

Das deutsche Strafverfahren

Rechtliche Grundlagen, rechtstatsächliche Befunde, historische Entwicklung und aktuelle Tendenzen

Prof. Dr. Wolfgang Heinz
Universität Konstanz

Internet-Veröffentlichung im Konstanzer Inventar Sanktionsforschung (KIS):
<<http://www.uni-konstanz.de/rtf/kis/strafverfahren.htm>>, **Konstanz 2004**

I.

Materielles Strafrecht dient dem Rechtsgüterschutz; das Strafverfahren dient der Durchsetzung des materiellen Strafrechts. Diese Aufgabe kann allerdings nur dann erfüllt werden, wenn sichergestellt ist, dass die Entscheidung auf Wahrheit und auf richtiger Rechtsanwendung beruht. Die Strafverfolgungsorgane benötigen deshalb Befugnisse, um notfalls auch zwangsweise Aufklärungsmaßnahmen durchzuführen. Da aber auch im Strafverfahren die Menschenwürde und die Grundrechte¹ zu beachten sind, ist die Notwendigkeit eines Schutzes der Allgemeinheit in Einklang zu bringen mit dem Gebot, unverdächtige Dritte ebenso wie den (bis zum gesetzlichen Nachweis seiner Schuld als unschuldig geltenden) Verdächtigen zu schonen. Das Strafverfahrensrecht hat deshalb auch eine grund- und menschenrechtsgewährleistende Funktion zur Wahrung der Rechte des Beschuldigten. Die Wahrheit muss und darf nicht um jeden Preis erforscht werden.² Deshalb hat das Verfahrensrecht im Sinne einer

-
- 1 „... die verfassungsrechtliche Sicherung subjektiver Rechte, die der einer Straftat Verdächtige dem strafverfolgenden Staat entgegenhalten kann, ist ein zivilisatorischer Gewinn, der täglich auf die Probe gestellt wird, schlummern doch in uns allen psychische Kräfte, die, wenn sie nach einer Straftat ausgelebt würden, den angeblichen oder tatsächlichen Täter leicht zum Opfer maßloser Wut werden lassen könnten. Da auch der Gesetzgeber gegen jene Kräfte nicht gefeit ist, ist es gut, wenn eine Gesellschaft in einem Augenblick der Besinnung auf ihre humanen Werte durch verfassungsmäßig garantierte Rechte dafür Sorge trägt, dass sie in einem Moment des Zorns über einen Rechtsbruch ihre Identität als humane Gesellschaft nicht verliert“ (Amelung, Knut; Wirth, Stefan: Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts seit 1990 zum Schutz der materiellen Grundrechte im Strafverfahren, *Strafverteidiger* 2002, 161). Vgl. ferner zur Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu verfassungsrechtlichen Fragen des Strafprozessrechts die Überblicksbeiträge von Gusy (Gusy, Christoph. Verfassungsfragen des Strafprozessrechts, *Strafverteidiger* 2002, 153) und Niemöller/Schuppert (Niemöller, Martin; Schuppert, Gunnar: Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Strafverfahrensrecht, *Archiv des öffentlichen Rechts* 1982, 387).
 - 2 BGHSt 14, 358 (364 f.): „Die Menschenwürde ist als ein Grundwert der Rechtsordnung verfassungsrechtlich gewährleistet. Jeder Mensch muss sie in jedem andern achten, der einzelne ebenso wie die öffentliche Gewalt. Dieser Leitgedanke beherrscht auch das rechtsstaatliche Strafverfahren. Deshalb ist der wegen einer Straftat Angeklagte seiner Menschenwürde nicht schon um des Verdachts willen entäußert, der auf ihm ruht. ... Die Strafprozessordnung steht ebenfalls unter jenem Leitgedanken. Sie verwirklicht ihn dadurch, dass sie den

praktischen Konkordanz Regelungen dafür zu treffen, unter welchen Voraussetzungen staatliche Organe, unter Umständen auch Private, wann und insbesondere mit welchen Zwangsmaßnahmen und Grundrechtseingriffen, mit Strafe bedrohte Handlungen verfolgen und ahnden dürfen oder müssen. „Da infolgedessen im Strafverfahren die Kollektiv- und Individualinteressen in nirgendwo sonst anzutreffender Schärfe miteinander in Widerstreit treten, ist die vom Gesetz hier getroffene Interessenabwägung symptomatisch für das in einem Gemeinwesen allgemein gültige Verhältnis von Staat und Individuum: Das Strafverfahrensrecht ist der Seismograph der Staatsverfassung.“³

Die wesentlichen **rechtlichen Grundlagen** des geltenden deutschen Strafverfahrensrechts sind in der Strafprozessordnung (StPO)⁴ und im Gerichtsverfassungsgesetz (GVG)⁵ enthalten. Während in der StPO vor allem die Rechte und Pflichten der Verfahrensbeteiligten, der Verfahrensgang, die Rechtsmittel, besondere Verfahrensarten und die Strafvollstreckung geregelt sind, enthält das GVG⁶ die Bestimmungen über die Organisation und die sachliche Zuständigkeit der Strafgerichte. Grundlegende Bestimmungen über die Rechtsprechung, insbesondere über die richterliche Unabhängigkeit (Art. 97), enthält das Grundgesetz (GG)⁷. In ihm sind auch die sog. Prozessgrundrechte verankert, insbesondere die Garantie des gesetzlichen Richters (Art. 101), der Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 103 I), das Verbot der Doppelbestrafung (Art. 103 III) und die Rechtsgarantien bei Freiheitsentziehung (Art. 104). Die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK)⁸ enthält ebenfalls strafprozessuale Garantien, die sich allerdings zum großen Teil mit innerstaatlichen Vorschriften des Verfassungsrechts und des einfachen Rechts decken. In einigen Spezialgesetzen sind schließlich die Verfahrensvorschriften besonderer Gebiete enthalten. So regelt das Ordnungswidrigkeitengesetz (OWiG)⁹ in enger Anlehnung an die StPO das

Beschuldigten nicht zwingt, gegen sich selbst auszusagen (§ 136 Abs. 1 Satz 2 StPO), und durch das Verbot, die Freiheit seiner Willensentschließung und Willensbetätigung durch Misshandlung, Ermüdung oder körperlichen Eingriff, durch Verabreichung von Mitteln, Quälerei, ungesetzliche Drohungen oder solche Versprechungen, durch unzulässigen Zwang, Täuschung oder durch Hypnose zu beeinträchtigen (§§ 136a, 161 Abs. 2, 163 Abs. 2 StPO). Diese Vorschriften stehen nicht als Einzelregelungen für sich allein. Sie sind vielmehr Ausdruck rechtsstaatlicher Grundhaltung der Strafprozessordnung, die es nicht zulässt, gegen den Beschuldigten in menschenunwürdiger Weise zu verfahren. ... Allerdings hat diese Rechtsauffassung zur Folge, dass wichtige, unter Umständen die einzigen Mittel zur Aufklärung von Straftaten unbenutzt bleiben. Das muss jedoch hingenommen werden. Es ist auch sonst kein Grundsatz der Strafprozessordnung, dass die Wahrheit um jeden Preis erforscht werden müsste (§§ 245, 52 ff, 252, 81a ff, 95 ff, 69 Abs. 3 StPO).“

3 Roxin, Claus: Strafverfahrensrecht, 25. Aufl., München 1998, § 2 Rdnr 1.

4 Strafprozessordnung (StPO) vom 1.2.1877 (RGBl. 253), neugefasst durch Bekanntmachung vom 7.4.1987 (BGBl. I, 1074, 1319), zuletzt geändert durch Art. 2 Abs. 4 Gesetz vom 12.3.2004 (BGBl. I, 390).

5 Gerichtsverfassungsgesetz (GVG) vom 12.9. 1950 (BGBl. 455, 512, 513), neugefasst durch Bekanntmachung vom 9. 5.1975 (BGBl. I, 1077), zuletzt geändert durch Art. 2 Abs. 1 Gesetz vom 12. 3.2004 (BGBl. I, 390).

6 Insbesondere mit § 23 EGGVG, der den Rechtsweg gegen Justizverwaltungsakte eröffnet, enthält auch das Einführungsgesetz zum Gerichtsverfassungsgesetz (EGGVG) vom 27.1.1877 (RGBl 77), zuletzt geändert durch Art. 5 Abs. 5 Gesetz vom 22. 8.2002 (BGBl. I, 3390), bedeutsame strafverfahrensrechtliche Bestimmungen.

7 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23.5.1949 (BGBl. 1), zuletzt geändert durch Art. 1 Gesetz vom 26. 7.2002 (BGBl. I, 2863).

8 Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4.11.1950 (BGBl. II, 686).

9 Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (OWiG) vom 24.5.1968 (BGBl. I, 481), neugefasst durch Bekanntmachung vom 19.2.1987 (BGBl. I, 602), zuletzt geändert durch Art. 4 Abs. 53 Gesetz vom 5.5.2004 (BGBl. I, 718).

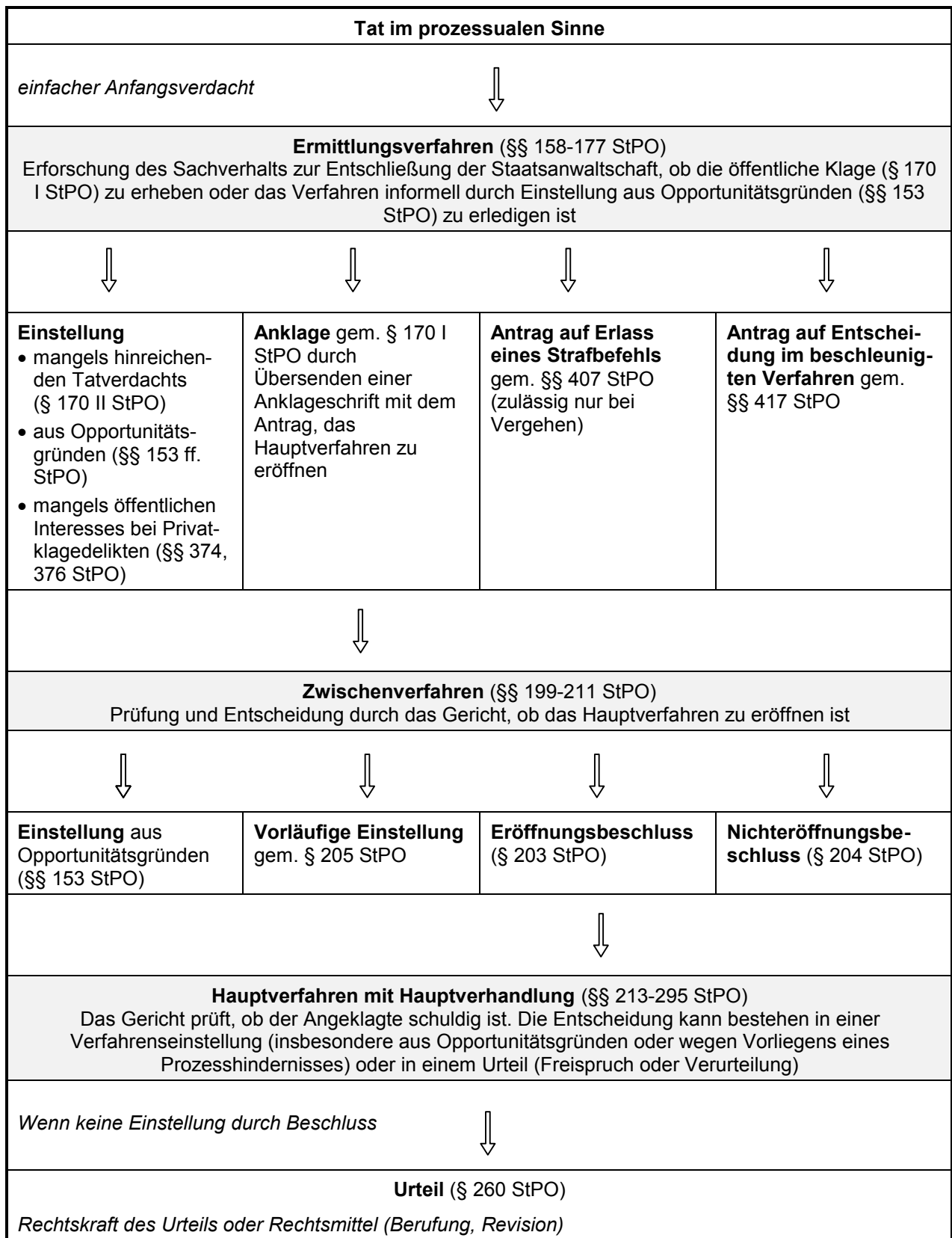
Ordnungswidrigkeitenverfahren, das Jugendgerichtsgesetz (JGG)¹⁰ enthält besondere Bestimmungen hinsichtlich der Zuständigkeit der Jugendgerichte und des Verfahrens gegen Jugendliche und Heranwachsende, die Abgabenordnung¹¹ regelt Besonderheiten des Steuerstrafverfahrens. Ebenfalls in Spezialgesetzen finden sich Bestimmungen über die Entschädigung für Strafverfolgungsmaßnahmen¹², das Registerrecht¹³, den Strafvollzug¹⁴ sowie die internationale Rechts- und Amtshilfe¹⁵. Ergänzt werden diese gesetzlichen Vorschriften durch bundeseinheitlich geltende Verwaltungsanordnungen, namentlich die Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren (RiStBV)¹⁶, die Mitteilungen in Strafsachen (MiStra)¹⁷ und die Richtlinien für den Verkehr mit dem Ausland in strafrechtlichen Angelegenheiten.¹⁸ Diese Verwaltungsvorschriften gelten unmittelbar nur für den Staatsanwalt, sie enthalten in weiten Bereichen aber auch Grundsätze, die für den Richter von Bedeutung sind.

II.

Vom **Verfahrensablauf** her ist das Normalverfahren in drei Abschnitte getrennt, in das Ermittlungsverfahren, das Zwischen- und das Hauptverfahren. Eine vereinfachte Übersicht über das Erkenntnisverfahren enthält **Schaubild 1**.

-
- 10 Jugendgerichtsgesetz (JGG) vom 4.8.1953 (BGBl. I, 751), neugefasst durch Bekanntmachung vom 11.12.1974 (BGBl. I, 3427), zuletzt geändert durch Art. 5 Gesetz vom 27.12.2003 (BGBl. I, 3007).
 - 11 Abgabenordnung (AO 1977) vom 16.3.1976 (BGBl. I, 613; 1977, 269), neugefasst durch Bekanntmachung vom 1.10.2002 (BGBl. I, 3866; 2003 I 61), zuletzt geändert durch Art. 1a Gesetz v. 23. 4.2004 (BGBl. I, 602).
 - 12 Gesetz über die Entschädigung für Strafverfolgungsmaßnahmen (StrEG) vom 8.3. 1971 (BGBl. I, 157), zuletzt geändert durch Gesetz vom 13.12.2001 (BGBl. I, 3574).
 - 13 Gesetz über das Zentralregister und das Erziehungsregister – Bundeszentralregistergesetz (BZRG) vom 18.3.1971 (BGBl. I, 1971, 243), neugefasst durch Bekanntmachung vom 21. 9.1984 (BGBl. I, 1229, 1985 I 195), zuletzt geändert durch Art. 4 Gesetz vom 22.12.2003 (BGBl. I, 2834).
 - 14 Gesetz über den Vollzug der Freiheitsstrafe und der freiheitsentziehenden Maßregeln der Besserung und Sicherung – Strafvollzugsgesetz (StVollzG) vom 16.3.1976 (BGBl. I, 581, 2088, BGBl. I, 1977, 436), zuletzt geändert durch Art. 37 Gesetz vom 27.12.2003 (BGBl. I, 3022).
 - 15 Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRG) vom 23.12. 1982 (BGBl. I, 2071), neugefasst durch Bekanntmachung vom 27. 6.1994 (BGBl. I, 1537); zuletzt geändert durch Art. 5 Gesetz vom 21.6.2002 (BGBl. I, 2144).
 - 16 Die RiStBV sind u.a. abgedruckt in Meyer-Gossner, Lutz: Strafprozessordnung – mit GVG und Nebengesetzen, 46. Aufl., München 2003, Anhang Nr. 15. Für die in den RiStBV enthaltenen Regelungen über die Erteilung von Auskünften und Akteneinsicht fehlte eine gesetzliche Grundlage. Sie waren deshalb im Hinblick auf das informationelle Selbstbestimmungsrecht (BverfGE 65, 1 [43]) verfassungsrechtlicher Kritik ausgesetzt. Durch das Gesetz zur Änderung des Strafgesetzbuches, der Strafprozessordnung und anderer Gesetze (Verbrechensbekämpfungsgesetz) vom 28.10.1994 (BGBl. I, 3186) erhielten diese Regelungen in §§ 474 StPO eine gesetzliche Grundlage.
 - 17 Diese Verwaltungsvorschrift ist u.a. abgedruckt in Meyer-Gossner (Anm. 16), Anhang Nr. 16. Im Hinblick auf das informationelle Selbstbestimmungsrecht war eine gesetzliche Grundlage für die Übermittlung personenbezogener Daten erforderlich. Diesem Erfordernis trägt nunmehr das Justizmitteilungsgesetz vom 18.6.1997 (BGBl. I, 1430) Rechnung.
 - 18 Diese Verwaltungsvorschrift ist u.a. abgedruckt in Piller, Richard; Hermann, Georg: Justizverwaltungsvorschriften, München (Loseblattausgabe), 2f.
-

Schaubild 1: Übersicht über das Erkenntnisverfahren



Anstelle des Normalverfahrens kennt das deutsche Strafverfahrensrecht noch eine Reihe von **besonderen Verfahrensarten**, die im Folgenden lediglich skizziert werden:

- Das praktische wichtigste ist das **Strafbefehlsverfahren** (§§ 407 ff. StPO), ein summarisches und schriftliches Verfahren. Bei Vergehen¹⁹ kann die Staatsanwaltschaft (StA) die öffentliche Klage in Form eines Antrags auf Erlass eines Strafbefehls erheben, wobei sie bereits eine bestimmte Rechtsfolge zu beantragen hat. Durch Strafbefehl dürfen u.a. Geldstrafe und Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr auf Bewährung festgesetzt werden, letztere aber nur, wenn der Angeschuldigte anwaltlich vertreten ist. Wird dem Antrag, wie praktisch zumeist, durch das Gericht stattgegeben, findet (zunächst) keine Hauptverhandlung statt. Der Angeschuldigte kann sie aber durch Einlegung eines Einspruchs erzwingen, was faktisch in weniger als einem Drittel der Fälle ist.²⁰ Das Strafbefehlsverfahren ist eine Ausnahme von dem Grundsatz der StPO, dass eine Kriminalstrafe nur auf Grund einer mündlichen Verhandlung verhängt werden darf, in welcher der Beschuldigte von dem erkennenden Gericht gehört wird und Gelegenheit zu seiner Verteidigung hat. Faktisch ist indes diese Ausnahme inzwischen die Regel – gegenwärtig dürften ca. zwei Drittel aller Verurteilungen zu einer Kriminalstrafe im Strafbefehlsverfahren erfolgen (vgl. unten V.). Für den Gesetzgeber der Gegenwart ist der Strafbefehl „unbestritten eines der wichtigsten Institute der Strafprozessordnung zur ökonomischen Verfahrenserledigung und deshalb als Instrument zur Entlastung der Strafjustiz im Bereich der amtsgerichtlichen Verfahren besonders geeignet.“²¹ Trotz der zahlreichen rechtsstaatlichen Bedenken²² hat der Gesetzgeber das Strafbefehlsverfahren nicht nur beibehalten, sondern ausgeweitet und ihm - seit dem StVÄG 1987²³ - den Vorrang vor dem Regelverfahren „in geeigneten Fällen“ gegeben. Trotz aller grundsätzlicher Bedenken wird es auch in der Wissenschaft überwiegend aus praktischen Gründen für unentbehrlich gehalten, weil angesichts der großen Masse von Bagatelldelikten die Justiz überfordert wäre und nicht mehr genügend Zeit hätte, komplizierte und schwere Straftaten sorgfältig aufzuklären.²⁴
- Quantitativ weniger bedeutsam ist das **beschleunigte Verfahren** (§§ 417 StPO), das dann in Betracht kommt, wenn in Fällen leichter oder mittelschwerer Kriminalität (Zuständigkeit des Amtsgerichts) die Sache aufgrund des einfachen Sachverhalts oder der klaren Beweislage zur sofortigen Verhandlung geeignet ist. Die StA stellt schriftlich oder mündlich den Antrag auf Entscheidung im beschleunigten Verfahren. Gibt das Gericht dem Antrag statt, dann wird die Hauptverhandlung sofort oder in kurzer Frist durchgeführt, der Einreichung einer Anklageschrift bedarf es nicht. Die Anklage wird bei Beginn der Hauptverhandlung mündlich erhoben.
- In Verfahren gegen Jugendliche und gegen solche Heranwachsende, auf die Jugendstrafrecht Anwendung findet, ist das Strafbefehlsverfahren nicht zulässig (§ 79 I JGG). Stattdessen kann bei Jugendlichen Antrag auf „**vereinfachtes Verfahren**“ gestellt werden (§§ 76 JGG), bei Heranwachsenden kommt als Alternative das „beschleunigte Verfahren“ (§§ 109 i.V.m. § 79 JGG) in Betracht.
- Bei bestimmten Straftaten, deren Verfolgung im Einzelfall nicht im öffentlichen Interesse liegt, etwa in Fällen von Beleidigung, Hausfriedensbruch, einfacher Körperverletzung, Sachbeschädigung), kann die Strafverfolgung auch durch den Verletzten selbst betrieben werden, und zwar im Wege der **Privatklage** (§§ 374 StPO).
- Hat wegen der im Privatklageweg verfolgbarer Straftaten die StA Anklage erhoben, kann sich der Verletzte mit der **Nebenklage** (§ 395 StPO) der Strafverfolgung anschließen. In diesem Fall tritt

19 Zwischen Verbrechen und Vergehen wird im deutschen Strafrecht formal nach der Höhe der angedrohten Strafe abgegrenzt. Beträgt das angedrohte Mindestmaß Freiheitsstrafe von einem Jahr oder darüber, dann handelt es sich um ein Verbrechen, ansonsten um ein Vergehen.

20 Vgl. Heinz, Wolfgang: Der Strafbefehl in der Rechtswirklichkeit, in: Festschrift für Heinz Müller-Dietz, München 2001, 304, Tab. 3.

21 Begründung zum Gesetzentwurf des Bundesrates „Entwurf eines Gesetzes zur Entlastung der Rechtspflege“ vom 27.09.91 (BT-Drs. 12/1217), 42.

22 Zusammenfassend Ambos, Verfahrensverkürzung zwischen Prozessökonomie und 'fair trial', Jura 1998, 281, 288.

23 Strafverfahrensänderungsgesetz 1987 vom 27.01.1987 (BGBl. I, 475).

24 Vgl. statt vieler Roxin (Anm. 3), 415 f.

neben die StA ein mit eigenen prozessualen Rechten ausgestattete Privatperson als sog. Nebenkläger auf. Durch die Nebenklagebefugnis wird Personen, die durch eine schwere Straftat verletzt sind, zu ihrer Genugtuung und zur Kontrolle der StA eine Verfahrensbeteiligung eingeräumt. Der Nebenkläger hat insbesondere ein selbständiges Beweisantragsrecht.

- Erwachsen aus einer Straftat vermögensrechtliche Ansprüche, z.B. Schadensersatzansprüche, dann kann der Verletzte die Entschädigungsansprüche bereits im Strafverfahren geltend machen (§§ 403 StPO). Über den Antrag wird in der Hauptverhandlung entschieden. Dieses sog. **Adhäsionsverfahren** hat indes keine große praktische Bedeutung erlangt.
- Kann gegen den Beschuldigten wegen Schuld- oder Verhandlungsunfähigkeit nicht verhandelt werden, dann ist es möglich, die zur Sicherung der Allgemeinheit erforderlichen Maßregeln der Besserung und Sicherung (§§ 61 StGB) im **Sicherungsverfahren** (§§ 413 StPO) zu verhängen.
- Kann schließlich aus tatsächlichen Gründen eine bestimmte Person nicht verfolgt werden, dann ist es möglich, sowohl die Einziehung (§§ 74 StGB) von Gegenständen, die zur Tatbegehung gebraucht worden oder durch die Tat hervorgebracht worden sind, als auch den Verfall (§§ 73 StGB) dessen, was der Täter für die Tat oder aus ihr erlangt hat, in einem gesonderten, dem **objektiven Verfahren** (§ 440 StPO), anzuordnen.

Nach der ursprünglichen Konzeption der StPO sollte das **Ermittlungsverfahren** der Klärung der Frage dienen, „ob gegen eine bestimmte Person wegen einer bestimmten strafbaren Handlung ein solcher Verdacht besteht, dass es rechtsstaatlich verantwortet werden kann, sie vor ein erkennendes Gericht zu stellen und sie alle dem auszusetzen, was eine öffentliche Hauptverhandlung für einen Staatsbürger bedeutet.“²⁵ Aus heutiger Sicht ist diese Zweckbestimmung unvollständig, weil das Ermittlungsverfahren einen erheblichen Bedeutungswandel erfahren hat. Seine Funktion besteht inzwischen auch in der Prüfung der Frage, „ob ein Beschuldigter, der voraussichtlich schuldig ist, unter bestimmten Voraussetzungen aus dem Strafverfahren entlassen werden kann, wenn das öffentliche Strafverfolgungsinteresse oder die Belange des Verletzten dem nicht entgegenstehen.“²⁶ Insofern ist die StPO „Spiegelbild des reformierten materiellen Strafrechts und einer gewandelten Strafzwecklehre. ... Es ist einer der Wesenszüge des modernen Strafprozesses, dass Legalitäts-, Schuld- und Instruktionsprinzip in gewissem Maße zugunsten von Gerechtigkeit, Humanität, Spezialprävention, Integrationsgeneralprävention und Konfliktregelung aufgelockert sind.“²⁷

Die Leitung der Ermittlungen soll, der StPO zufolge, in der Hand der Staatsanwaltschaft (StA) liegen. Hierauf ist freilich die Tätigkeit der StA, die Mitte des 19. Jhdts als Bestandteil des reformierten Strafprozesses eingeführt wurde,²⁸ nicht beschränkt. Sie wirkt in allen Phasen des Strafprozesses entweder als Strafverfolgungs- oder als Strafvollstreckungsbehörde mit.²⁹ Als Strafverfolgungsbehörde³⁰

25 Schmidt, Eberhard: Lehrkommentar zur Strafprozessordnung und zum Gerichtsverfassungsgesetz, Teil II, Göttingen 1957, Bd. II, Vor § 158 Rdnr 4.

26 Rogall, Klaus: Die Rolle des Ermittlungsverfahrens in der Bundesrepublik Deutschland, in: Eser/Kaiser (Hrsg.): Zweites deutsch-ungarisches Kolloquium über Strafrecht und Kriminologie, Baden-Baden 1995, 75.

27 Wolter, Jürgen, in: Systematischer Kommentar zur Strafprozessordnung und zum Gerichtsverfassungsgesetz, Vor § 151, Rdnr 13.

28 Vgl. eingehend Bohnert, Joachim: Die Abschlussentscheidung des Staatsanwalts, Berlin 1992; Wohlers, Wolfgang: Entstehung und Funktion der Staatsanwaltschaft, Berlin 1994.

29 Zuständigkeit und Organisation der StA sind in §§ 141-152 GVG, ihre Aufgaben als Strafverfolgungsbehörde insbesondere in §§ 152, 160 f., 170 StPO geregelt.

obliegt der StA vor allem die Durchführung von Ermittlungen (§ 160 f. StPO), ferner die Anordnung von vorläufigen Festnahmen, Beschlagnahmen, Durchsuchungen usw., die Entschließung über Erhebung der öffentlichen Klage (§ 170 I StPO) oder über die Einstellung des Verfahrens (§ 170 I, §§ 153 ff StPO), die Vertretung der Anklage in der Hauptverhandlung (§§ 226, 243 III StPO) und die Einlegung von Rechtsmitteln (§ 296 StPO). Häufig ist freilich die Mitwirkung eines Richters (§ 162 StPO) erforderlich. Die Anordnung der Untersuchungshaft steht allein dem Richter zu (§ 114 StPO). Auch die Anordnung einer Durchsuchung, einer Beschlagnahme und anderer in die Grundrechte der Betroffenen eingreifenden Maßnahmen (§§ 81a, 81c, 81f, 98, 98b, 100, 100b, 100d, 105 StPO) hat grundsätzlich durch den Richter zu erfolgen, es sei denn, dass „Gefahr im Verzug“ es nicht erlaubt, eine richterliche Anordnung herbeizuführen. In diesen Fällen ist auch die StA sowie die Polizei, soweit es sich um Hilfsbeamte der StA handelt, zur Anordnung befugt. Zur Vermeidung von Beweisverlusten bis zur Hauptverhandlung ist ebenfalls die Mitwirkung eines Richters nötig (§ 251 StPO).

Die StA ist eine hierarchisch aufgebaute Justizbehörde, die als selbständiges Organ der Rechtspflege angesehen und von der h.L. weder der Exekutive noch der Judikative zugerechnet wird. Die Beamten der StA genießen keine richterliche Unabhängigkeit; sie sind weisungsgebunden.³¹ Der einzelne Staatsanwalt tritt nicht in eigener Machtvollkommenheit auf, sondern als Vertreter des ersten Beamten der StA, der die Sache jederzeit an sich ziehen (Devolutionsrecht) oder einen anderen StA mit ihrer Wahrnehmung betrauen kann (Substitutionsrecht).³² Im Gegensatz etwa zum angloamerikanischen Strafprozess ist die StA nicht Partei. „Die Staatsanwaltschaft hat nicht nur die zur Belastung, sondern auch die zur Entlastung dienenden Umstände zu ermitteln und für die Erhebung der Beweise Sorge zu tragen, deren Verlust zu besorgen ist“ (§ 160 II StPO). Sie kann deshalb auch Rechtsmittel zugunsten des Beschuldigten einlegen (§ 296 II StPO) und die Wiederaufnahme mit dem Ziel einer Freisprechung des Verurteilten betreiben (§§ 365, 296 StPO).

Die Zuständigkeit für Deliktsbereiche, deren Verfolgung auf besondere Schwierigkeiten stößt, wurde in den letzten Jahren bei spezialisierten StA konzentriert (§ 143 IV GVG), vor allem im Bereich der Wirtschaftskriminalität. Die Schwerpunktstaatsanwaltschaften für Wirtschaftsstrafsachen sind mit Staatsanwälten besetzt, die über besondere Kenntnisse des Wirtschaftsrechts, der Buchhaltung und der Bilanzkunde verfügen und in diesen Gebieten auch laufend fortgebildet werden. Sie werden unterstützt durch sog. Wirtschaftsreferenten, zumeist Betriebs- oder Volkswirte, oder durch Sachverständige für Buch-

30 Auf ihre Aufgabe als Strafvollstreckungsbehörde (§ 451 StPO), auf die Aufgabe der Führung des Bundeszentral- und Erziehungsregisters (§§ 1, 59 BZRG) und des beim Bundeszentralregister eingerichteten zentralen staatsanwaltschaftlichen Verfahrensregisters (§ 492 StPO) wird im Folgenden nicht eingegangen.

31 „Die Beamten der Staatsanwaltschaft haben den dienstlichen Anweisungen ihres Vorgesetzten nachzukommen“ (§ 146 GVG).

32 „Besteht die Staatsanwaltschaft eines Gerichts aus mehreren Beamten, so handeln die dem ersten Beamten beigeordneten Personen als dessen Vertreter; sie sind, wenn sie für ihn auftreten, zu allen Amtsverrichtungen desselben ohne den Nachweis eines besonderen Auftrags berechtigt“ (§ 144 GVG).

„Die ersten Beamten der Staatsanwaltschaft bei den Oberlandesgerichten und den Landgerichten sind befugt, bei allen Gerichten ihres Bezirks die Amtsverrichtungen der Staatsanwaltschaft selbst zu übernehmen oder mit ihrer Wahrnehmung einen anderen als den zunächst zuständigen Beamten zu beauftragen“ (§ 145 I GVG).

prüfung (teilweise auch Buchhalter als weitere Hilfskräfte). Dieser Spezialisierung und Konzentration entspricht auf der Ebene der Gerichte die Einrichtung von Strafkammern mit besonderer sachlicher Zuständigkeit (Wirtschaftsstrafkammern) bei den Landgerichten.

Die ursprüngliche Kontrolle der Ermittlungstätigkeit der StA durch eine gerichtliche Voruntersuchung³³ ist durch die Strafprozessreform 1975³⁴ beseitigt worden. Der Richter ist seitdem als Ermittlungsrichter auf die Prüfung der rechtlichen Zulässigkeit eines Zwangsmittel Einsatzes durch die StA beschränkt. Durch die ebenfalls 1975 eingeführte Verpflichtung von Beschuldigten, Zeugen und Sachverständigen, vor der StA zu erscheinen und auszusagen, wurde die Rechtsstellung der StA erheblich gestärkt. Seitdem ist sie rechtlich „Herrin des Ermittlungsverfahrens“.

Sobald die StA von dem Verdacht einer Straftat Kenntnis erhält, hat sie „den Sachverhalt zu erforschen“ (§ 160 I StPO). Hierzu ist sie befugt, „von allen Behörden Auskunft zu verlangen und Ermittlungen jeder Art entweder selbst vorzunehmen oder durch die Behörden und Beamten des Polizeidienstes vornehmen zu lassen, Die Behörden und Beamten des Polizeidienstes sind verpflichtet, dem Ersuchen oder Auftrag der Staatsanwaltschaft zu genügen ...“ (§ 161 I StPO).

Zur Durchführung von Ermittlungsmaßnahmen hat die StA selbst keine ausführenden Organe. Die Polizei ist der StA nicht organisatorisch unterstellt, sondern untersteht den Innenministerien der Länder.³⁵ Die Polizeibeamten sind lediglich „Hilfsbeamte der StA“.³⁶ In der Praxis³⁷ ist indes faktisch die Polizei -

33 Die gerichtliche Voruntersuchung war ein herausgehobener Teil des Ermittlungsverfahrens, innerhalb dessen ein Richter an Stelle des Staatsanwalts tätig wurde. In bedeutsameren Strafsachen sollten die Ermittlungen einem unabhängigen Richter und nicht dem von der Exekutive abhängigen Staatsanwalt anvertraut werden. Das gesetzgeberische Motiv für die Einrichtung der gerichtlichen Voruntersuchung in der RStPO von 1877 bestand weitgehend in Misstrauen gegenüber der Staatsanwaltschaft. Seit Erlass der RStPO hat die gerichtliche Voruntersuchung zunehmend an Bedeutung verloren. Sie war zuletzt nur noch in den zur Zuständigkeit des Bundesgerichtshofs und des Oberlandesgerichts im ersten Rechtszug gehörigen Sachen absolut notwendig. In Schwurgerichtssachen war sie bedingt notwendig; nicht notwendig, aber zulässig war sie in Strafkammersachen der ersten Instanz. Sie fand in den 70er Jahren nur noch verhältnismäßig selten statt, führte teilweise zu doppelten Ermittlungen durch StA und Untersuchungsrichter und verzögerte das Verfahren schon deshalb, weil beide sich abwechselnd in das Verfahren einarbeiten mussten.

34 Mit folgenden drei Gesetzen, die am 1.1.1975 in Kraft getreten sind, wurde eine weitreichende Strukturreform durchgeführt: Erstes Gesetz zur Reform des Strafverfahrensrechts vom 9.12.1974 (BGBl. I, 3393), Gesetz zur Ergänzung des Ersten Gesetzes zur Reform des Strafverfahrensrechts vom 20.12.1974 (BGBl. I, 3686), Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch vom 2.3.1974 (BGBl. I, 469).

35 Auf das spannungsgeladene Verhältnis Staatsanwaltschaft und Polizei kann aus Raumgründen ebenso wenig eingegangen werden, wie auf die zunehmend problematisierte „Verpolizeilichung des Ermittlungsverfahrens“, sei es durch „Veränderungen durch heimliche, technikgestützte oder durch Täuschung bewirkte Informationseingriffe und Datenverarbeitung bei erheblicher (organisierter) Kriminalität“, sei es durch „Veränderungen durch ‚vorbeugende Verbrechensbekämpfung‘ sowie durch Informationsübermittlung, Zweckentfremdung von Daten und elektronische Datenverarbeitung“ (hierzu ausführlich Wolter [Anm. 27], Vor § 151, Rdnr 81 ff., 150 ff.; ferner Roggan, Frederik: Über das Verschwimmen von Grenzen zwischen Polizei und Strafprozessrecht – ein Beitrag zur rechtspolitischen Diskussion, Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft 1999, 336; Rzepka, Dorothea: Das Strafverfahren in den Händen der Polizei: Ist-Zustand und kriminalpolitische Vision, Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft 1999, 312).

36 Durch Landesrecht wird bestimmt, welche Angehörigen der Polizei „Hilfsbeamte der Staatsanwaltschaft“ sind, die mit besonderen Zwangsbefugnissen ausgestattet sind.

37 Die einschlägigen empirischen Untersuchungen sind dargestellt bei Dölling (Dölling, Dieter: Polizei und Legalitätsprinzip, in: Geisler [Hrsg.]: Das Ermittlungsverhalten der Polizei und die Einstellungspraxis der

abgesehen vor allem von Kapitalverbrechen und schwerer Wirtschaftskriminalität - Herrin des Ermittlungsverfahrens soweit es die Ermittlungstätigkeit angeht. Die Polizei ermittelt regelmäßig selbständig; die StA erfährt von dem Vorgang zumeist erst durch Vorlage des polizeilichen Abschlussberichts. Die StA ist in diesem Bereich faktisch Aktenbearbeitungsbehörde³⁸.

Nach Abschluss des Ermittlungsverfahrens hat die StA zu entscheiden, ob das Verfahren eingestellt oder durch Erhebung der öffentlichen Klage fortgeführt werden soll.

- Wurde von der Polizei kein Tatverdächtiger ermittelt oder ist die Tat nicht strafbar, liegen Verfahrenshindernisse vor oder lassen die Beweise nach Einschätzung der StA eine Verurteilung nicht erwarten, dann stellt die StA das Ermittlungsverfahren mangels hinreichenden Tatverdachts gem. § 170 II StPO ein.
- Ist die StA aufgrund des Ermittlungsergebnisses von der Möglichkeit der Verurteilung des Beschuldigten im Hauptverfahren überzeugt, dann erhebt sie Anklage. Als bedeutsame Alternative zur Anklage kann sie in einfachen Fällen die Verurteilung im Strafbefehlsverfahren (§ 407 StPO) beantragen. Zur zügigen Erledigung kann in geeigneten Fällen auch die Durchführung eines „beschleunigten Verfahrens“ (§§ 417 StPO) oder – in Verfahren gegen Jugendliche – eines „vereinfachten Jugendverfahrens“ (§ 76 JGG) beantragt werden.
- Mit dem Mitte des 19. Jhdts in Deutschland eingeführten reformierten Strafprozess wurde der Inquisitionsgrundsatz zugunsten des Anklagegrundsatzes aufgegeben. Ein Gericht kann danach nur dann tätig werden, wenn und soweit Klage erhoben worden ist (§ 152 StPO). Das Anklagemonopol hat die Staatsanwaltschaft. Dessen Sicherung dient das Legalitätsprinzip, dessen Zweck darin besteht, „jede Willkür auszuschließen, wenn es sich um die Frage handelt, ob wegen einer gerichtlich strafbaren und verfolgbaren Handlung eingeschritten werden soll oder nicht“.³⁹ Das Legalitätsprinzip bildete das verfahrensrechtliche Korrelat zur damals herrschenden Vergeltungsidee, nach der der Staat zur Verwirklichung absoluter Gerechtigkeit jede Straftat auch zu bestrafen hatte. Mit dem allmählichen Vordringen general- und spezialpräventiver Auffassungen, die die Bestrafung an ihre gesellschaftliche Notwendigkeit und Zweckmäßigkeit knüpften, verlor das Legalitätsprinzip einen Großteil seiner ursprünglichen Berechtigung. Denn es forderte eine Strafverfolgung auch in jenen Fällen, in denen eine Strafe weder zur Abschreckung potentieller Täter noch zur Einwirkung auf den jeweiligen Täter notwendig und geboten, ja sogar dann, wenn eine Bestrafung zur Erreichung des Ziels der Legalbewährung kontraproduktiv erschien. Die Friktionen zeigten sich am frühesten bei der Strafverfolgung jugendlicher Täter⁴⁰ und bei den Bagatelldelikten.

Staatsanwaltschaften, Wiesbaden 1999, 39 ff.). Vgl. ferner Nachweise bei Eisenberg, Ulrich: Kriminologie, 5. Aufl., München 2000, § 27 Rdnr 6 ff.; Kaiser, Günther: Kriminologie - Ein Lehrbuch, 3. Aufl., Heidelberg 1996, § 37; Kerner, Hans-Jürgen: Empirische Polizeiforschung in Deutschland, in: Kühne/Miyazawa [Hrsg.]: Neue Strafrechtsentwicklungen im deutsch-japanischen Vergleich. Köln u.a. 1995, 237 ff.

38 Blankenburg, Erhard; Sessar, Klaus; Steffen, Wiebke: Die Staatsanwaltschaft im Prozess strafrechtlicher Sozialkontrolle, Berlin 1978, 89 ff.

39 Schmidt (Anm. 25), Vorbem. vor § 158, Rdnr 4.

40 Schon 1936 hatte deshalb Kohlrausch (Kohlrausch, Eduard: Für das Jugendgericht, Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft 56, 1936, 467) den Vertretern der klassischen Straftheorie die "geringe Rolle" vorge-

Erstmals im JGG von 1923 wurde das Legalitätsprinzip, und zwar gestützt auf spezialpräventive Annahmen, eingeschränkt. Hierbei konnte der Gesetzgeber auf entsprechende Überlegungen in der Reformdiskussion seit Beginn des Jahrhunderts zurückgreifen⁴¹. In den Jugendgerichtsgesetzen von 1943 und von 1953 wurden diese Einstellungsmöglichkeiten weiter ausgebaut. Durch das Einführungsgesetz zum StGB (EGStGB) von 1974 wurden auch die Heranwachsenden in den Anwendungsbereich dieser Vorschriften einbezogen. Weiter verbessert wurden schließlich die informellen Reaktionsmöglichkeiten von Jugendstaatsanwalt und Jugendrichter (§§ 45, 47 JGG) durch das Erste Gesetz zur Änderung des JGG (1. JGGÄndG) von 1990.

Im allgemeinen Strafverfahrensrecht wurde das Legalitätsprinzip erstmals durch die - nach dem damaligen Justizminister benannte - Emmingersche Verordnung vom 4.1.1924⁴² eingeschränkt, die vor allem der Entlastung der Rechtspflege diene. Seitdem wurden nicht nur Zahl und Reichweite der Einstellungsgründe vom Gesetzgeber weiter ausgebaut,⁴³ sondern von der Praxis auch immer stärker genutzt. Überlastung mit Bagatelldelikten, Flexibilität der prozessualen Entkriminalisierung, Vermeidung von stigmatisierenden Begleitschäden, das sind einige der stichwortartig zu nennenden Gründe, die die Attraktivität dieser "informellen Erledigungsmöglichkeit" (Diversion) ausmachen. Wesentliche Erweiterungen erfolgten insbesondere durch das EGStGB von 1974 und durch das Rechtspflegeentlastungsgesetz von 1993.⁴⁴

-
- halten, "die bei ihnen neben der Sorge um eine Strafrechtstheorie praktisch-menschliche Erwägungen und pädagogische Erfahrungen spielen. Wenn ein Jugendlicher ... eine Strafe 'verdient' hat, die seine Entwicklung ernstlich gefährdet, so muss es möglich sein, die Gefährdung zu vermeiden ...".
- 41 Mit der beabsichtigten Einschränkung des Legalitätsprinzips sollte, wie bereits in der Begründung zum Entwurf eines Gesetzes betr. Änderungen einer Strafprozessordnung von 1909 ausgeführt worden war, die "Eigenart der Personen, die sich in körperlicher und geistiger Beziehung noch im Zustand der Entwicklung befinden" (Verhandlungen des Reichstags. XII. Legislaturperiode. I. Session. Band 254. Anlage zu den Stenographischen Berichten. Nr. 1310. Begründung, 32), besser als bisher berücksichtigt werden. Die Anklagepflicht der Staatsanwaltschaft trage dem Umstand keine Rechnung, "dass Straftaten Jugendlicher, auch wenn diese die vom Gesetze vorausgesetzte Einsicht besessen haben, wesentlich milder beurteilt werden müssen, als die Taten Erwachsener. Was von Personen reiferen Alters begangen, sich als schweres Vergehen oder Verbrechen darstellt, kann bei unreifen Personen sich als geringfügige Verfehlung darstellen, deren strafrechtliche Verfolgung nicht geboten erscheint. ... Die Entwürfe verfolgen das Ziel, den Jugendlichen möglichst vor den mit einem Strafverfahren verbundenen Schäden zu bewahren" (Verhandlungen des Reichstags. XII. Legislaturperiode. I. Session. Band 254. Anlage zu den Stenographischen Berichten. Nr. 1310, Begründung, 32). Weitere Nachweise zur Reformdiskussion bei Heinz, Wolfgang: Diversion im Jugendstrafverfahren der Bundesrepublik Deutschland, in: Heinz/Storz: Diversion im Jugendstrafverfahren der Bundesrepublik Deutschland, Bonn 1992, 16 ff.
- 42 Verordnung über Gerichtsverfassung und Strafrechtspflege vom 4.1.1924 (RGBl. I S. 15).
- 43 Zur Entwicklung des Opportunitätsprinzips vgl. Marquardt, Hanno: Die Entwicklung des Legalitätsprinzips, Jur. Diss. Mannheim 1982; Pott, Christine: Die Außerkraftsetzung der Legalität durch das Opportunitätsdenken in den Vorschriften der §§ 154, 154a StPO, Frankfurt a.M. 1996; Schürer, Karl-Heinz: Die Entwicklung des Legalitätsprinzips seit der Emmingerschen Verordnung, Jur. Diss. Hamburg 1965; Vormbaum, Thomas: Die Lex Emminger vom 4. Januar 1924, Berlin 1988; Weigend, Thomas: Anklagepflicht und Ermessen, Baden-Baden 1978.
- 44 Der Anwendungsbereich des durch das EGStGB bereits erweiterten § 153 StPO und des durch dieses Gesetz eingeführten § 153a StPO wurde in doppelter Hinsicht erweitert: Eine Einstellung des Verfahrens gem. §§ 153, 153a StPO durch die Staatsanwaltschaft ist nunmehr ohne Zustimmung des Gerichts bei sämtlichen Vergehen möglich, die nicht mit einer im Mindestmaß erhöhten Strafe bedroht und bei denen die durch die Tat verursachten Folgen gering sind. Ein erheblicher Teil der Vergehenskriminalität des Kern- und des Nebenstrafrechts kann damit zustimmungsfrei eingestellt werden. Da § 153a Abs. 1 Satz 6 StPO unverändert blieb, erweiterte sich zugleich auch der Bereich der zustimmungsfreien Einstellung des § 153a Abs. 1 StPO. Ferner wurde § 153a StPO durch Änderung der Umschreibung der Schuldkomponente auch für Fälle mittlerer Kriminalität geöffnet. Statt "geringer Schuld" genügt es nunmehr, dass "die Schwere der Schuld nicht entgegensteht".
1998 wurde durch das Gesetz zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes und anderer Gesetze vom 24.4.1998 (BGBl. I, 747) die für verkehrsauffällige Kraftfahrer bestimmte Nachschulung (Aufbauseminar) in den Katalog der nach § 153a StPO zulässigen Maßnahmen aufgenommen. Das Gesetz zur strafverfahrensrechtlichen Verankerung des Täter-Opfer-Ausgleichs und zur Änderung des Gesetzes über Fernmeldeanlagen vom 20.12.1999 (BGBl. I, 2491) führte als neue Auflage u.a. den Täter-Opfer-Ausgleich ein, gleichzeitig wurde der
-

Den jugendstrafverfahrensrechtlichen Einstellungsvorschriften lag und liegt primär das Ziel zugrunde, aus präventiven Gründen stigmatisierende Effekte und soziale Diskriminierungen sowie eine zur Erreichung des jugendstrafrechtlichen Erziehungsziels - Rückfallvermeidung - nicht erforderliche Belastung der betroffenen Jugendlichen zu vermeiden. Die in den letzten Jahren - nicht nur, aber doch auch - betonten verfahrensökonomischen Aspekte - Entlastung der Strafjustiz und Verfahrensbeschleunigung durch Abbau unnötiger Sozialkontrolle sowie Verzicht auf die Verfolgung von Bagatellfällen - hatten demgegenüber Nachrang. Hierin besteht auch der wesentliche Unterschied zu den Begrenzungen des Legalitätsprinzips im allgemeinen Strafverfahrensrecht durch §§ 153 ff. StPO, bei denen anfänglich Entlastungs-, Beschleunigungs-, Vereinfachungs- und Verbilligungseffekte im Vordergrund standen und es sich hinsichtlich der Vermeidung von Stigmatisierungen eher um einen (erwünschten) Nebeneffekt handelte. Heute ist freilich auch im allgemeinen Strafrecht die Verfahrenseinstellung in den Dienst der präventiven Aufgaben des Strafrechts gestellt, es handelt sich um einen "spezialpräventiv orientierten Sanktionsverzicht".⁴⁵ Dem liegt die Einsicht zugrunde, dass als persönliche Abschreckung des Täters - also zur Verhinderung weiterer Straftaten des einzelnen - häufig bereits der Umstand genügt, dass gegen ihn wegen einer Straftat ermittelt wurde.

Das Bundesverfassungsgericht hat diese verfahrensrechtliche Entkriminalisierung für grundsätzlich verfassungsrechtlich zulässig angesehen. Zum Betäubungsmittelstrafrecht wurde im Cannabis-Beschluss⁴⁶ u.a. ausgeführt: „Die Entscheidung des Gesetzgebers, einem geringen Unrechts- und Schuldgehalt bestimmter Taten vorwiegend durch eine Einschränkung des Verfolgungszwangs Rechnung zu tragen, ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Dem Gesetzgeber bieten sich zwei Wege an, einen geringen Unrechts- und Schuldgehalt bestimmter Fallgruppen dem Übermaßverbot entsprechend zu berücksichtigen: Er kann - etwa durch Privilegierungstatbestände - den Anwendungsbereich der allgemeinen Strafvorschrift einschränken oder spezielle Sanktionen für Fälle der Bagatellkriminalität ermöglichen (materiell-rechtliche Lösung). Er kann aber auch den Verfolgungszwang begrenzen und auflockern (prozessuale Lösung). Das verfassungsrechtliche Übermaßverbot gestattet prinzipiell beide Lösungen.“

Der Anklagezwang gilt inzwischen nicht mehr

- in Fällen absoluter Geringfügigkeit (§§ 153, 153b StPO, § 45 I 1 JGG),
- in Fällen relativer (im Vergleich zu einer bereits verhängten oder zu erwartenden Strafe oder Maßregel) Geringfügigkeit (§§ 154, 154a StPO),
- in Fällen, in denen das Strafverfolgungsinteresse durch Auflagen oder Weisungen beseitigt werden kann (§ 153a StPO),
- in Fällen, in denen das Strafverfolgungsinteresse vor anderen öffentlichen Interessen zurückweichen muss (§§ 153d, 153e, 154c-e StPO) oder in denen das Strafverfolgungsinteresse wegen einer Auslandsbeziehung gering ist (§§ 153c, 154b StPO),
- in Verfahren, in denen das Opfer die Strafverfolgung selbst betreiben kann (Privatklage, § 376 StPO).
- Im Jugendstrafverfahren ist das Opportunitätsprinzip durch das „Subsidiaritätsprinzip“ ersetzt, das selbst bei Verbrechen eine Verfahrenseinstellung zulässt, wenn die aus spezialpräventiver Sicht erforderlichen erzieherischen Maßnahmen bereits eingeleitet oder durchgeführt sind (§§ 45 II und III JGG, 47 JGG).

bisher abschließende Katalog der Maßnahmen mit dem Ziel geöffnet, dadurch noch mehr Möglichkeiten für eine Einstellung des Strafverfahrens zu schaffen.

45 Rieß, Peter: Die Zukunft des Legalitätsprinzips, Neue Zeitschrift für Strafrecht 1981, 6.

46 BVerfGE 90, 145.

- Schließlich kommt noch die Einstellung in Verfahren gegen Drogenabhängige in Betracht. Das abgestufte System der Einstellungsmöglichkeiten reicht hier von der folgenlosen Einstellung in minder schweren Eigenverbrauchsfällen (§ 31a BtMG) bzw. in Fällen, in denen bereits ein öffentliches Strafverfolgungsinteresse besteht (§§ 29 V BtMG i.V.m. § 153b StPO), bis zur Motivierung zu einer möglichst frühzeitigen Behandlungsaufnahme durch ein Absehen von der Verfolgung (§§ 37, 38 II BtMG) nach dem Grundsatz „Therapie statt Strafe“.

Mit Erhebung der öffentlichen Klage beginnt das **Zwischenverfahren**, in dem durch das für die Hauptverhandlung zuständige Gericht (ohne Laienrichter)⁴⁷ darüber zu entscheiden ist, ob das gerichtliche Hauptverfahren zu eröffnen oder abzulehnen ist. Die hauptsächliche Bedeutung dieses Verfahrensabschnitts wird in seiner negativen Kontrollfunktion gesehen. „Indem Zulässigkeit und Notwendigkeit einer weiteren Strafverfolgung von einem unabhängigen Richter oder richterlichen Gremium in nichtöffentlicher Sitzung erörtert werden, soll eine weitere Möglichkeit geschaffen werden, die für den Betroffenen stets diskriminierende Hauptverhandlung abzuwenden.“⁴⁸ Der Wert des Zwischenverfahrens ist freilich umstritten. Gegen das Zwischenverfahren wird vorgebracht, das Hauptverfahren werde in der weit überwiegenden Zahl aller Fälle ohne eingehende Prüfung eröffnet, im Falle einer positiven Entscheidung gehe das Gericht – zumindest nach außen – vorbelastet in die Hauptverhandlung. Vorzugswürdig ist deshalb der Vorschlag, die Entscheidung nicht dem Richter des erkennenden Gerichts, sondern einem anderen Gericht (Eröffnungsgericht) zu übertragen.

Das **Hauptverfahren** besteht aus der Vorbereitung⁴⁹ und aus der Durchführung der Hauptverhandlung. Von der Konzeption der StPO her ist die Hauptverhandlung der „Höhepunkt des gesamten Strafprozesses“.⁵⁰ „Alle Beweise müssen hier noch einmal nach den Prinzipien der Mündlichkeit und Unmittelbarkeit, nach den Regeln des Strengbeweises und unter Kontrolle der Öffentlichkeit erhoben werden. Das Urteil darf allein aus dem ‚Inbegriff der Hauptverhandlung‘ gewonnen werden. Auch der Grundsatz des rechtlichen Gehörs ist nirgends so umfassend ausgestaltet wie in der Hauptverhandlung (Vernehmung zur Person und zur Sache, Recht auf Zeugenbefragung und Abgabe von Erklärungen, letztes Wort ...). Nach wie vor bietet also die Hauptverhandlung dem Angeklagten (und auch einem engagierten Verteidiger) beim Kampf um einen Freispruch oder eine glimpfliche Sanktionsentscheidung große Chancen.“⁵¹

Faktisch wie rechtlich ist freilich inzwischen das Ermittlungsverfahren „Höhepunkt des Strafverfahrens“. Denn die Würfel über den Angeklagten fallen regelmäßig bereits im Ermittlungsverfahren. „Alle wesentlichen Sachbeweise werden bereits im Ermittlungsverfahren erhoben; sie determinieren

47 § 199 StPO, §§ 30 II, 76 I 2 GVG).

48 Roxin (Anm. 3), § 40 Rdnr 2.

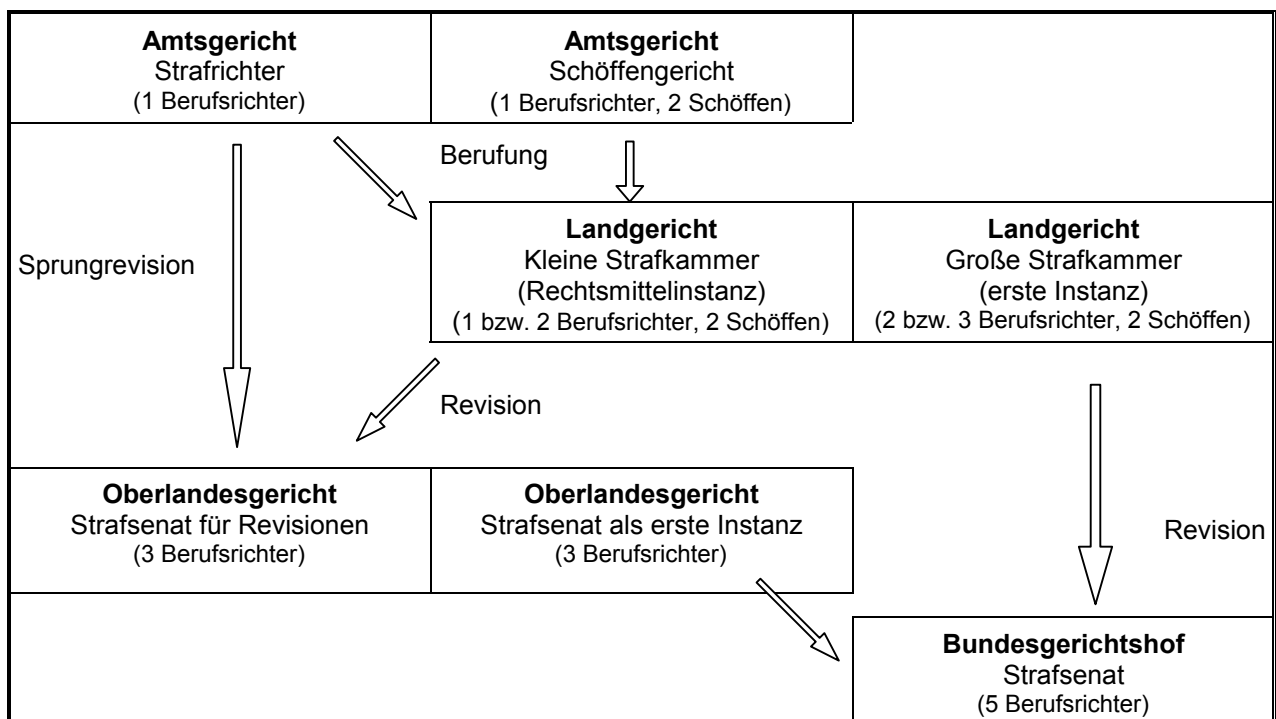
49 Hierzu zählen insbesondere die Terminansetzung, die Ladungen, die Herbeischaffung der Beweismittel (§§ 213 StPO).

50 Roxin (Anm. 3), § 42 Rdnr 1.

51 Roxin (Anm. 3), § 42 Rdnr 1.

weitgehend den Prozessausgang. Fehler, die im Ermittlungsverfahren begangen werden, finden regelmäßig Eingang in die Hauptverhandlung und sind dort einer Korrektur kaum noch zugänglich.⁵² Auch rechtlich wird, jedenfalls bezüglich der Masse der Delikte, im Ermittlungsverfahren entschieden. Aufgrund der Ausdehnung der Kompetenzen der StA bei der Einstellung von Ermittlungsverfahren wegen leichter bis mittelschwerer Kriminalität (Einstellung aus Opportunitätsgründen), durch den zunehmenden Gebrauch des Strafbefehlsverfahrens sowie durch die Absprachepraxis hat die Hauptverhandlung auch rechtlich an Bedeutung verloren. Eine vollständige Hauptverhandlung ist inzwischen - statistisch gesehen - die Ausnahme.

Schaubild 2: Instanzenzug und Besetzung der Spruchkörper (Übersicht)



Legende zu Schaubild 2:

Amtsgericht:

Strafrichter (§ 25 GVG), Straferwartung bis 2 Jahre Freiheitsstrafe
Schöffengericht (§§ 24, 28, 29 GVG), Straferwartung bis 4 Jahre Freiheitsstrafe (bei besonders umfangreichen Sachen erweitertes Schöffengericht mit zwei Berufsrichtern und zwei Schöffen)

Landgericht (1. Instanz):

(allgemeine) Große Strafkammer (§ 76 GVG) Straferwartung bis lebenslange Freiheitsstrafe
(besondere) Große Strafkammer (Schwurgericht § 74 II GVG; Wirtschaftsstrafkammer § 74c GVG; Staatsschutzkammer § 74a GVG). In Schwurgerichtssachen in der Besetzung mit 3 Berufsrichtern und 2 Schöffen, ansonsten kann die Große Strafkammer eine Besetzung mit zwei Berufsrichtern beschließen (§ 76 II GVG),

Landgericht (Rechtsmittelinstanz):

Kleine Strafkammer (1 Berufsrichter und zwei Schöffen bei Berufungen gegen Urteile des Strafrichters oder des Schöffengerichts, mit zwei Berufsrichtern und zwei Schöffen bei Berufungen gegen Urteile des erweiterten Schöffengerichts § 74 III GVG i.V.m. § 76 GVG).

52 Rogall (Anm. 26), 77; eingehend ferner Wolter (Anm. 27), Vor § 151 Rdnr 60 ff.

Oberlandesgericht (1. Instanz):

Senat (in der Besetzung von 3 oder 5 Berufsrichtern, §§ 120, 122 II GVG) Straferwartung bis lebenslange Freiheitsstrafe

Oberlandesgericht (Rechtsmittelinstanz):

Senat (3 Berufsrichter, §§ 121, 122 GVG)

Bundesgerichtshof (Rechtsmittelinstanz):

Senat (5 Berufsrichter, §§ 135, 139 GVG)

Entscheidungen in der Hauptverhandlungen werden durch das Gericht getroffen. Die Gerichtsbarkeit wird durch Amtsgerichte, Landgerichte, Oberlandesgerichte und durch den Bundesgerichtshof ausgeübt (vgl. **Schaubild 2**). Die sachliche Zuständigkeit richtet sich zum Teil abstrakt nach der Art der angeklagten Delikte, zum Teil nach dem zu erwartenden Strafmaß.

- Auf der Ebene des Amtsgerichts sind zwei Spruchkörper tätig, der Strafrichter als Einzelrichter und das Schöffengericht, das mit einem Berufs- und zwei Laienrichtern besetzt ist.
- Bei den Landgerichten bestehen kleine und große Strafkammern sowie verschiedene Spruchkörper mit spezieller sachlicher Zuständigkeit (z.B. Wirtschaftsstrafkammern für Wirtschaftsstrafsachen). Die Kleine Strafkammer ist zuständig für Berufungen sowohl gegen Urteile des Strafrichters als auch gegen solche des Schöffengerichts. Die Große Strafkammer ist als erstinstanzliches Gericht tätig.
- Die Strafsenate des Oberlandesgerichts (OLG) entscheiden hauptsächlich über Revisionen. Eine erstinstanzliche Zuständigkeit des OLG ist vor allem in Staatsschutzdelikten (§ 120 I GVG) gegeben.
- Der Bundesgerichtshof (BGH) ist reine Rechtsmittelinstanz und als solche vor allem zuständig für Revisionen gegen Urteile des OLG in erster Instanz (§ 135 I GVG) sowie gegen Urteile der großen Strafkammer des LG, sofern die Revision nicht ausschließlich auf Verletzung von Landesrecht gestützt wird.

Die große Masse der Strafverfahren wird von den Amtsgerichten, darunter insbesondere von den Strafrichtern als Einzelrichter, erledigt (vgl. **Tabelle 1**).

Tabelle 1: Erledigte Strafverfahren nach Spruchkörpern. Bundesrepublik Deutschland 2002

	1. Instanz		Rechtsmittel	
Insgesamt (N=934.045)	871.265	93,3	62.780	6,7
	871.265	100	62.780	100
Amtsgerichte	857.046	98,4		
davon:				
Einzelrichter	754.201	86,6		
Schöffengericht	102.845	11,8		
Landgericht 1. Instanz	14.204	1,6		
Landgericht – Berufungsinstanz			54.976	87,6
OLG 1. Instanz	15	0,0		
OLG – Revisionsinstanz			5.191	8,3
BGH (erledigte Revisionen)			2.613	4,2

Datenquelle: Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Strafgerichte (Arbeitsunterlage) 2002.
(Berechnung der Quoten durch Verf.).

Richter können Berufs- und Laienrichter sein. Die Reichsstrafprozessordnung (RStPO) von 1877 kannte ursprünglich zwei Arten von Laienrichtern: Schöffen und Geschworene. Während die Schöffen von vornherein neben den Berufsrichtern in derselben Funktion und mit denselben Rechten zusammenwirken, war bei den für die Aburteilung der Kapitalverbrechen zuständigen Schwurgerichten zunächst eine Arbeitsteilung zwischen Berufs- und Laienrichtern vorgesehen. Die mit zwölf Laienrichtern besetzte Geschworenenbank hatte allein über die Schuldfrage zu entscheiden, der Richterbank – drei Berufsrichtern – blieb die Strafzumessung vorbehalten. Da sich diese Arbeitsteilung in der Praxis nicht bewährte, wurden die Schwurgerichte 1924 in der bisherigen Form abgeschafft, sie unterscheiden sich inhaltlich nicht mehr von Schöffengerichten.⁵³ Laienrichter üben heute „während der Hauptverhandlung das Richteramt in vollem Umfang und mit gleichem Stimmrecht“ (§ 30 GVG) aus wie die Berufsrichter.

Die Hauptverhandlung wird grundsätzlich durch Urteil beendet, ausnahmsweise auch – bei Einstellung aus Opportunitätsgründen - durch Beschluss. Das Urteil kann entweder ein Sach- oder ein Prozessurteil sein. Als Sachurteil kann es lauten auf Freispruch, auf Verurteilung oder auf Anordnung einer Maßregel der Besserung und Sicherung.

Als **Rechtsmittel** gegen Urteile sieht die StPO Berufung und Revision vor. Die Berufung führt, wenn sie nicht vom Rechtsmittelführer auf einzelne Punkte beschränkt wird, zu einer völligen Neuverhandlung, also auch zu einer Überprüfung der Tatsachengrundlage. Die Revision führt nur zu einer Überprüfung der Rechtsanwendung des materiellen Rechts und – bei entsprechender Rüge – des Verfahrensrechts. Gegen Urteile des Amtsgerichts ist sowohl Berufung zum Landgericht als auch Revision zum Oberlandesgericht möglich; Urteile des Landgerichts in erster Instanz können nur mit der Revision angefochten werden, über die der Bundesgerichtshof entscheidet. Durch das Rechtspflegeentlastungsgesetz 1993⁵⁴ wurde für die Fälle der kleineren Kriminalität das Institut der Annahmoberufung eingeführt (§ 313 StPO). Ist der Angeklagte z.B. zu einer Geldstrafe von nicht mehr als fünfzehn Tagessätzen verurteilt worden, dann ist die Berufung nur zulässig, wenn sie vom Berufungsgericht angenommen wird; sie wird angenommen, wenn sie nicht offensichtlich unbegründet ist.

III.

Das deutsche Strafverfahren erhält sein Gepräge durch eine Reihe von Grundsätzen, von denen nur einige gesetzlich ausdrücklich fixiert sind, die anderen lassen sich aber aus dem Sinnzusammenhang ableiten. Nach Roxin lassen sich diese Grundsätze⁵⁵ folgendermaßen einteilen:

„1. Grundsätze der *Einleitung des Verfahrens*:

a) der Grundsatz der Strafverfolgung durch den Staat (das *Offizialprinzip*)

53 Erhalten blieb lediglich der Name „Schwurgericht“, das heute bei vorsätzlichen Tötungsdelikten und bei besonders schweren gemeingefährlichen Straftaten (§§ 307 StGB) als erkennendes Gericht des ersten Rechtszuges zuständig (§ 74 GVG) und mit 3 Berufsrichtern und 2 Schöffen besetzt ist (§ 76 I GVG).

54 Gesetz zur Entlastung der Rechtspflege vom 11.1.1993 (BGBl. I, 50).

55 Vgl. auch Beulke, Werner: Strafprozessrecht, 6. Aufl., Heidelberg 2002, Rdnr 15 ff.

- b) der Anklagegrundsatz (das Akkusationsprinzip)
 - c) der Verfolgungs- und Anklagezwang (das Legalitätsprinzip)
 - d) der Grundsatz des gesetzlichen Richters.
2. Grundsätze der *Durchführung des Verfahrens*:
- a) der Ermittlungsgrundsatz (Instruktionsprinzip, Untersuchungsgrundsatz, Prinzip der materiellen Wahrheit),
 - b) der Grundsatz des rechtlichen Gehörs,
 - c) der Grundsatz der Beschleunigung, für die Hauptverhandlung der Grundsatz der Konzentration.
3. *Beweisgrundsätze*:
- a) der Ermittlungsgrundsatz,
 - b) der Grundsatz der Unmittelbarkeit der Beweiserhebung,
 - c) der Grundsatz der freien Beweiswürdigung,
 - d) der Grundsatz „in dubio pro reo“.
4. Grundsätze der *Form*:
- a) Mündlichkeit,
 - b) Öffentlichkeit.⁵⁶

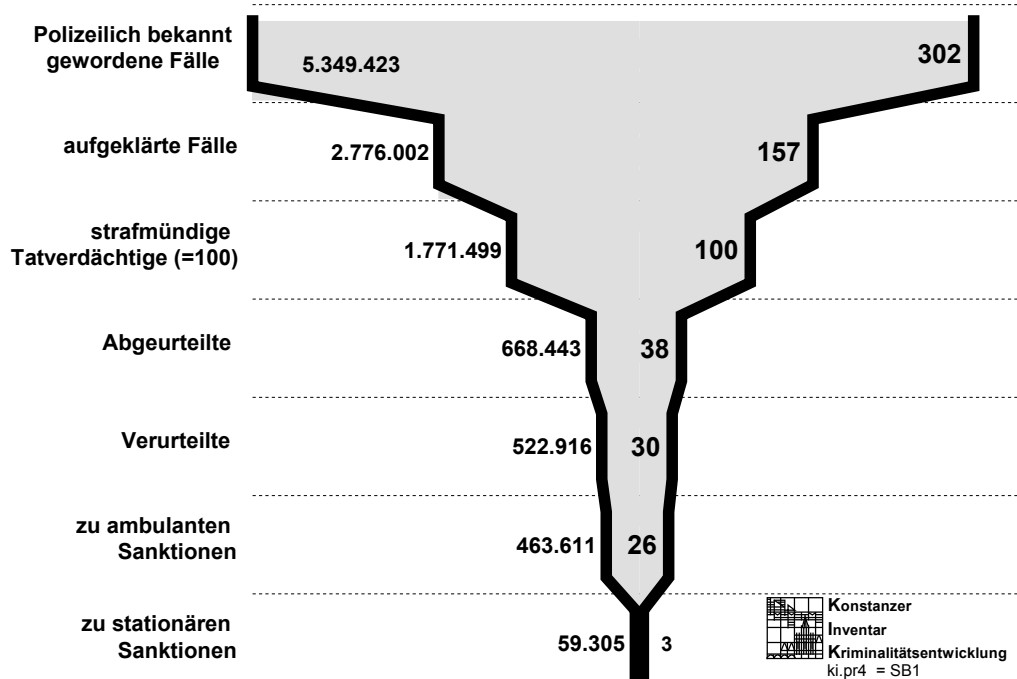
IV.

Rechtstatsächlich gesehen ist das Strafverfahren vor allem ein **Prozess der Ausfilterung**. Das in der Kriminologie übliche Bild des "Strafrechtstrichters" (**Schaubild 3**)⁵⁷ veranschaulicht diese Einsicht und zeigt die Größenordnungen der Auslese auf den einzelnen Ebenen.

56 Roxin (Anm. 3), § 11 Rdnr 1.

57 Vgl. z.B. Kaiser (Anm. 37), 362; Blankenburg, Erhard: Mobilisierung des Rechts, Berlin u.a. 1995, 9 ff.; Schwind, Hans-Dieter: Kriminologie, 14. Aufl., Heidelberg 2004, 52.

Schaubild 3: Polizeilich bekannt gewordene Straftaten, strafmündige Tatverdächtige, Abgeurteilte und Verurteilte (jeweils ohne Straftaten im Straßenverkehr) Absolute Zahlen und Relation zu der Zahl der im selben Jahr registrierten strafmündigen Tatverdächtigen. Bundesrepublik Deutschland (alte Länder mit Gesamtberlin) 2002



Legende zu Schaubild 3:

Polizeilich bekannt gewordene Fälle: Jede polizeilich registrierte Straftat, aber ohne Ordnungswidrigkeiten, Staatsschutz- und Straßenverkehrsdelikte.

Aufgeklärte Fälle: Straftaten, für die nach dem polizeilichen Ermittlungsergebnis ein mindestens namentlich bekannter oder auf frischer Tat ergriffener Tatverdächtiger festgestellt worden ist.

Strafmündige Tatverdächtige: Personen, die zum Zeitpunkt der Tat das 14. Lebensjahr vollendet haben und nach dem polizeilichen Ermittlungsergebnis aufgrund zureichender tatsächlicher Anhaltspunkte verdächtig sind, eine rechtswidrige (Straf-)Tat begangen zu haben.

Abgeurteilte: Abgeurteilte i.S. der Strafverfolgungsstatistik sind Angeklagte, gegen die Strafbefehle erlassen wurden bzw. Strafverfahren nach Eröffnung des Hauptverfahrens durch Urteil oder Einstellungsbeschluss rechtskräftig abgeschlossen worden sind. Ihre Zahl setzt sich zusammen aus den Verurteilten und aus Personen, gegen die andere Entscheidungen (Freispruch, Einstellung des Strafverfahrens, Absehen von Strafe, Anordnen von Maßnahmen der Besserung und Sicherung sowie Überweisung an den Vormundschaftsrichter gemäß § 53 JGG getroffen worden sind. Da in der Polizeilichen Kriminalstatistik Verkehrsdelikte nicht registriert werden, wurden hier nur Abgeurteilte ohne Vergehen im Straßenverkehr berücksichtigt.

Verurteilte sind Angeklagte, gegen die nach allgemeinem Strafrecht Freiheitsstrafe, Strafhaft oder Geldstrafe (auch durch einen rechtskräftigen Strafbefehl) verhängt worden ist, oder deren Straftat nach Jugendstrafrecht mit Jugendstrafe, Zuchtmittel oder Erziehungsmaßnahmen geahndet wurde. Unberücksichtigt blieben Verurteilungen wegen Vergehen im Straßenverkehr.

Zu ambulanten Sanktionen Verurteilte: Bei Verurteilungen nach allgemeinem Strafrecht: Geldstrafe, Strafaussetzung zur Bewährung bei Freiheitsstrafe sowie bei Strafhaft; bei Verurteilungen nach Jugendstrafrecht: ambulante Erziehungsmaßnahmen (Weisungen), ambulante Zuchtmittel (Verwarnung, Auflagen), zur Bewährung ausgesetzte Jugendstrafe.

Zu stationären Sanktionen Verurteilte: Bei Verurteilungen nach allgemeinem Strafrecht: Nicht zur Bewährung ausgesetzte Freiheitsstrafe, nicht zur Bewährung ausgesetzter Strafhaft. Nach Jugendstrafrecht: unbedingte Jugendstrafe, Jugendhaft, Fürsorgeerziehung bzw. Heimerziehung gem. § 12 JGG.

Die Gegenüberstellung der Daten von PKS und Strafverfolgungsstatistik (StVStat) zeigt lediglich die ungefähren Größenordnungen des Ausfilterungsprozesses. Denn es handelt sich weder bei den Daten der PKS über bekannt gewordene und aufgeklärte Fälle um Untermengen, noch sind die Verurteilten eine Untermenge der Tatverdächtigen desselben Jahres.

- Wegen unterschiedlicher Erfassungszeiträume und Erfassungsgrundsätze stammt nur ein Teil der Verurteilten aus den Tatverdächtigen desselben Berichtsjahres.
- Die Abgrenzung der Ausweise über Tatverdächtige und Verurteilte (ohne Straftaten im Straßenverkehr) ist nicht völlig identisch.
- Die als Bezugsgröße dienende Zahl der Tatverdächtigen ist etwas zu niedrig. Wie aus der StA-Statistik hervorgeht, werden nur rd. 80% der Ermittlungsverfahren gegen bekannte Täter von der Polizei eingeleitet. In der PKS sind insbesondere nicht berücksichtigt die von der Staatsanwaltschaft unmittelbar und abschließend bearbeiteten Vorgänge, die von den Finanzämtern (Steuervergehen) und von den Zollbehörden (außer den Rauschgiftdelikten) durchemittelten und an die Staatsanwaltschaft abgegebenen Vorgänge.

Die Zahlen geben nur an, dass im Jahr 2002 5,3 Mio. Fälle polizeilich bekannt geworden und im gleichen Jahr 2,8 Mio. Fälle aufgeklärt worden sind; entsprechend geben sie an, dass 1,8 Mio. strafmündige Tatverdächtige ermittelt worden sind und im gleichen Jahr 522.916 Verurteilungen (ohne Straftaten im Straßenverkehr) erfolgten. Da es sich nicht um Untermengen handelt, können auch keine Anteile berechnet werden. Die Angaben an der rechten Seite des "Trichters" sind dementsprechend keine Prozentsätze, sie dienen lediglich dazu, die Größenordnungen zu verdeutlichen.

Datenquellen: Bundeskriminalamt (Hrsg.) Polizeiliche Kriminalstatistik Bundesrepublik Deutschland 2002
 Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Rechtspflege. Fachserie 10. Reihe 3: Strafverfolgungsstatistik 2002
 (Berechnung der Daten durch Verf.).

- In Schaubild 3 ist nur das Hellfeld der Kriminalität berücksichtigt, also das, was den Strafrechtspflegeorganen bekannt geworden ist. Nur ein – insgesamt gesehen – kleiner Teil der Ereignisse, die das Opfer, Tatzeugen oder Dritte wahrnehmen und als „kriminell“ bewerten, wird den Behörden bekannt, sei es durch Anzeigen, sei es durch eigene polizeiliche Ermittlungstätigkeit. Die weitaus überwiegende Zahl registrierter Fälle wird der Polizei durch Anzeigen bekannt.⁵⁸ Aus Bevölkerungsbefragungen ist bekannt, dass von den persönlich erlittenen Eigentums- und Gewaltdelikten durchschnittlich weniger als die Hälfte der Delikte angezeigt wird,⁵⁹ möglicherweise sind diese Befragungsergebnisse sogar noch deutlich überschätzt.
- Innerhalb der Menge der behördlich bekannt gewordenen Straftaten findet die stärkste Ausfilterung durch die Polizei⁶⁰ in Form der misslungenen Aufklärung statt. Im Schnitt wird nur jeder zweite Fall aufgeklärt.⁶¹ Im Unterschied zu einigen ausländischen Rechtsordnungen, darf die Polizei keine verfahrensabschließenden Entscheidungen treffen;⁶² es herrscht deshalb zwar keine rechtliche, wohl

58 Im Bereich der Eigentums- und Vermögenskriminalität gehen nur ca. 5% aller Registrierungen auf eigene Ermittlungstätigkeit der Polizei zurück; die weitaus überwiegende Zahl dieser Delikte wird der Polizei durch Anzeigen bekannt, vornehmlich durch solche des Opfers oder von Zeugen. Blankenburg u.a. (Anm. 38, 120) ermittelten z.B., dass bei Diebstahl, Unterschlagung, Betrug, Raub und Vergewaltigung zwischen 94% und 97% dieser Straftaten der Polizei durch Anzeigen Privater bekannt wurden.

59 Vgl. die Nachweise bei Heinz, Wolfgang: Anzeigeverhalten, in: Kaiser/Kerner/Sack/Schellhoss (Hrsg.): Kleines Kriminologisches Wörterbuch, 3. Aufl., Heidelberg 1993, 27 ff.; Schneider, Hans Joachim: Kriminologie, Berlin/New York 1987, 174 f.

60 Zu den Ergebnissen der bisherigen Polizeiforschung vgl. die Übersichtsbeiträge von Feltes, Thomas: Frischer Wind zum Thema Polizeiforschung und Polizeiwissenschaft?, Die Kriminalpolizei 2003, 96 ff.; Kerner (Anm. 37, 221 ff.) und Ohlemacher (Ohlemacher, Th. [Hrsg.]: Empirische Polizeiforschung, Herbolzheim 2000, 68 ff.).

61 Ein Fall gilt dann als aufgeklärt, wenn "nach dem polizeilichen Ermittlungsergebnis ein mindestens namentlich bekannter oder auf frischer Tat ergriffener Tatverdächtiger festgestellt worden ist" (vgl. Bundeskriminalamt [Hrsg.]: Polizeiliche Kriminalstatistik 2002, 12). Diese (Gesamt-)Aufklärungsquote ist ein rein rechnerischer Wert, der ermittelt wird durch Gegenüberstellung von im jeweiligen Berichtsjahr aufgeklärten zu bekannt gewordenen Fällen. Die Aufklärungsquoten sind deliktsspezifisch höchst unterschiedlich und spiegeln sowohl besondere Entdeckungssituationen wieder als auch polizeiliche Schwerpunktsetzungen.

62 De lege ferenda wird freilich von (Teilen) der Polizei die Übertragung von Sanktionsbefugnissen bei bestimmten Katalogtaten gefordert (vgl. Braasch, Hans-Joachim; Köhn, Klaus; Kommoß, Klaus; Winkelmann, Otto-H.: Der

aber gibt es eine „faktische Opportunität“. Der Idee nach hat die Polizei, ebenso wie die StA, jedem Tatverdacht nachzugehen; in der Praxis setzt die Polizei indes, schon aus Ressourcengründen, Schwerpunkte hinsichtlich der Ermittlungstätigkeit. Sie geht nicht jedem Tatverdacht gleichermaßen intensiv nach. Umfang und Intensität der polizeilichen Ermittlungstätigkeit sind vielmehr „prozessökonomisch“ bestimmt, d.h. Ermittlungsaufwand und zu erwartender Ertrag werden in ein „angemessenes“ Verhältnis gebracht. Eine Gegensteuerung durch die StA erfolgt so gut wie nicht. Bei Verfahren mit unbekanntem Tatverdächtigen der Massenkriminalität beschränkt sich die StA weitestgehend darauf, das polizeiliche Ermittlungsergebnis hinzunehmen. Aber auch bei Verfahren mit bekannten Tatverdächtigen zeigt sich ein hohes Maß an staatsanwaltschaftlicher Abstinenz hinsichtlich eigener Ermittlungen.

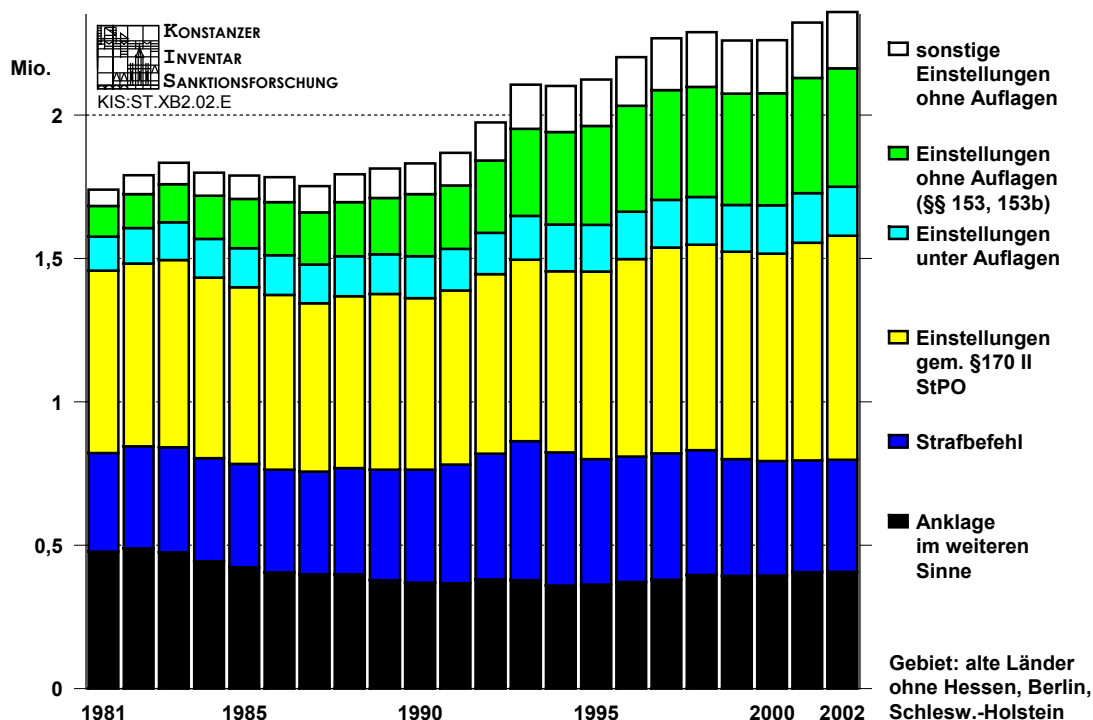
- Entgegen dem in der Öffentlichkeit vorherrschenden Bild von der StA als Anklagebehörde ist die StA faktisch überwiegend Einstellungsbehörde. Der weit überwiegende Teil aller Ermittlungsverfahren wird von der StA eingestellt; allein die Hälfte aller Ermittlungsverfahren muss mangels Aufklärung eingestellt werden. Aber selbst wenn nur die Verfahren in die Betrachtung einbezogen werden, die die Polizei als „aufgeklärt“ weitergegeben hat und wenn des Weiteren alle Verfahren ausgeklammert werden, in denen die StA selbst keine Sachentscheidung trifft (Abgaben⁶³ oder Verweis auf den Privatklageweg⁶⁴), wird der weitaus überwiegende Teil dieser (bereinigten) Verfahrensmenge eingestellt (vgl. **Tabelle 2, Spalte 3; Schaubild 4**). 2002 lag (aus Sicht der StA) in jedem dritten – aus Sicht der Polizei „aufgeklärten“ – Ermittlungsverfahren kein zur Anklageerhebung hinreichender Tatverdacht vor.⁶⁵ Ein weiteres Drittel wurde aus Opportunitätsgründen eingestellt. Lediglich ein

Gesetzesungehorsam der Justiz, Lübeck 1997, 124 ff., 152 f.). Das Bundesministerium der Justiz hat diese Forderung aufgegriffen und vorgeschlagen, der Polizei eine eigenständige Befugnis zur Ahndung von Bagatelldelikten mit Strafgeldern einzuräumen (vgl. Däubler-Gmelin, Herta: Überlegungen zur Reform des Strafprozesses, Strafverteidiger 2001, 359 ff.). Diese Pläne werden derzeit aber offenbar nicht weiter verfolgt. In der Literatur wurden sie abgelehnt (vgl. zusammenfassend und mit weiteren Nachweisen Geisler, Claudius: Anspruch und Wirklichkeit des Legalitätsprinzips, in: Geisler [Hrsg.]: Das Ermittlungsverhalten der Polizei und die Einstellungspraxis der Staatsanwaltschaften, Wiesbaden 1999, 22 f.; Streng, Franz: Modernes Sanktionenrecht, Zeitschrift für die Gesamte Strafrechtswissenschaft 1999, 855 ff.).

- 63 Abgabe an die Verwaltungsbehörde als Ordnungswidrigkeit, Abgabe an eine andere Staatsanwaltschaft, vorläufige Einstellung, Verbindung mit einer anderen Sache, „anderweitige Erledigung“.
- 64 Faktisch ist der Verweis auf den Privatklageweg eine Verfahrenseinstellung. Von den von der StA auf den Privatklageweg verwiesenen Verfahren dürften weniger als 1% vom Verletzten später im Privatklageweg verfolgt werden; hiervon wiederum dürften weniger als 25% durch Vergleich oder durch Urteil erledigt werden. Für 2002 zeigt sich z.B.:
- 155.508 Ermittlungsverfahren wurden durch die StA mit Verweis auf den Privatklageweg erledigt.
 - Bei den Amtsgerichten wurden lediglich 892 (Statistisches Bundesamt [Hrsg.]: Strafgerichte [Arbeitsunterlage] 2002, Tab. 2.1, Nr. 14) Verfahren durch Privatklagen eingeleitet; hiervon wurden erledigt
 - 113 durch Urteil (Strafgerichte 2002, Tab. 2.2, Nr. 9),
 - 73 durch Vergleich (Strafgerichte 2002, Tab. 2.2, Nr. 26),
 - 188 durch Zurückweisung der Privatklage (Strafgerichte 2002, Tab. 2.2, Nr. 24) und
 - 157 durch Zurücknahme der Privatklage (Strafgerichte 2002, Tab. 2.2, Nr. 32).
- Der Rest dürfte auf sonstige Weise, insbesondere durch Opportunitätseinstellung wegen Geringfügigkeit, erledigt worden sein. Daraus ergibt sich eine Einstellungswirkung der Verweisung auf den Privatklageweg von über 99%.
- 65 Mangels hinreichenden Tatverdachts ist dann einzustellen, wenn die Tat nach Auffassung der Staatsanwaltschaft nicht strafbar ist, wenn Verfahrenshindernisse vorliegen oder die Beweise nach Einschätzung der Staatsanwaltschaft eine Verurteilung nicht erwarten lassen.
-

Drittel wurde an die Strafgerichte in Form von Anklagen⁶⁶ oder Anträgen auf Erlass eines Strafbefehls herangetragen. Opportunitätseinstellungen (2002: 1.223.782) sind inzwischen häufiger als Anklagen und Strafbefehlsantrag zusammen (2002: 1.208.369). Faktisch ist demnach im Ermittlungsverfahren das Opportunitätsprinzip nicht mehr die Ausnahme, die Sanktionierung durch das Gericht nicht mehr das in der Regel von der StA angestrebte Ziel. Innerhalb der auf eine Sanktionierung durch das Gericht abzielenden verfahrensabschließenden Entscheidungen ist inzwischen der Strafbefehl so häufig wie die Anklage, in den 90er Jahren waren Strafbefehlsanträge sogar häufiger als Anklagen.

Schaubild 4: Erledigung staatsanwaltschaftlicher Ermittlungsverfahren 1981-2002. Absolute Zahlen Bundesrepublik Deutschland (ohne Berlin, Hessen und Schleswig-Holstein)



Legende zu Schaubild 4:

Sonstige Einstellungen ohne Auflagen: Einstellung gem. §§ 154b I-3 StPO, 154c StPO, 153c StPO, 154d und 4 StPO, 154 I StPO.

Einstellungen ohne Auflagen (§§ 153, 153b): Einstellung gem. §§ 153 I, 153b I StPO/29 Abs. 5 BtMG, § 45 I und 2 JGG, § 31a I BtMG.

Einstellungen unter Auflagen: Einstellung gem. § 153a StPO, § 45 Abs. 3 JGG, § 37 I BtMG bzw. § 38 II i.V.m. § 37 I BtMG.

Einstellungen gem. § 170 II StPO: Einstellung wegen Tod, Schuldunfähigkeit des Beschuldigten oder Zurückweisung oder Einstellung gem. § 170 II StPO

Strafbefehl: Anträge auf Erlass eines Strafbefehls.

66 Anklage vor dem Amts- oder Landgericht, einschließlich Antrag auf Durchführung eines objektiven Verfahrens/Sicherungsverfahrens, auf Entscheidung im beschleunigten Verfahren, auf vereinfachtes Jugendverfahren

Anklage im weiteren Sinne: Anklagen, Antrag auf Eröffnung eines Sicherungsverfahrens, Antrag auf Durchführung eines objektiven Verfahrens, Antrag auf sofortige Hauptverhandlung [bzw. auf Entscheidung im beschleunigten Verfahren - § 417 StPO], Antrag auf vereinfachtes Jugendverfahren.

Datenquellen: Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Staatsanwaltschaften (Arbeitsunterlage) 1981 ... 2002 (Berechnung der Daten durch Verf.).

Tabelle 2: Erledigungsstrukturen staatsanwaltschaftlicher Abschlussentscheidungen Bundesrepublik Deutschland 2002

		Sp. 1	Sp. 2	Sp. 3	Sp. 4	Sp. 5
1	Erledigte Ermittlungsverfahren gegen bekannte und unbekannte Tatverdächtige insgesamt¹⁾	8.100.051	100			
2	Erledigte Ermittlungsverfahren gegen bekannte Tatverdächtige	4.598.290	56,8	100		
3	Abgaben ²⁾	760.186	9,4	16,5		
4	Verweisung auf den Weg der Privatklage	155.508	1,9	3,4		
5	Bereinigte Verfahren (Zeile 2, abzgl. Werte aus Z. 3, 4)	3.682.596	45,5	80,1	100	
6	Einstellung mangels hinreichenden Tatverdachts ³⁾	1.250.445	15,4	27,2	34,0	
7	"sonstige" Einst. ohne Auflagen ⁴⁾	305.247	3,8	6,6	8,3	
8	Anklagefähige Ermittlungsverfahren i.e.S.⁵⁾	2.126.904	26,3	46,3	57,8	100
9	Einstellungen unter Auflagen/ohne Auflagen i.e.S. ⁶⁾	918.535	11,3	20,0	24,9	43,2
	davon:		0,0	0,0	0,0	0,0
10	unter Auflagen	257.168	3,2	5,6	7,0	12,1
11	ohne Auflagen i.e.S	661.367	8,2	14,4	18,0	31,1
12	Antrag auf Erlass eines Strafbefehls	586.228	7,2	12,7	15,9	27,6
13	Anklagen i.w.S. ⁷⁾	622.141	7,7	13,5	16,9	29,3

- 1) Erledigte Ermittlungsverfahren gegen bekannte Tatverdächtige, zuzüglich Anzeigen gegen unbekannte Tatverdächtige, abzüglich der Verfahren, die sich zunächst gegen unbekannte Tatverdächtige richteten.
- 2) Erledigungen durch Abgabe an die Verwaltungsbehörde als Ordnungswidrigkeit, Abgabe an eine andere Staatsanwaltschaft, Verbindung mit einer anderen Sache sowie anderweitige Erledigung.
- 3) Einstellungen nach § 170 Abs. 2 StPO sowie wegen Schuldunfähigkeit des Beschuldigten.
- 4) „Sonstige“ Einstellungen ohne Auflagen: Einstellungen gem. §§ 154b Abs. 1-3 StPO, 154c StPO, 153c StPO, 154d und e StPO, 154 Abs. 1 StPO.
- 5) Ermittlungsverfahren, die erledigt worden sind durch die Erledigungstatbestände in Zeilen 9, 12, 13.
- 6) Einstellungen unter Auflagen (§ 153a StPO, § 45 Abs. 3 JGG, § 37 Abs. 1 BtMG bzw. § 38 Abs. 2 i.V.m. § 37 Abs. 1 BtMG; Einstellungen ohne Auflagen i.e.S.: §§ 153 Abs. 1, 153b Abs. 1 StPO einschl. § 29 Abs. 5 BtMG, § 45 Abs. 1 und 2 JGG, § 31a BtMG.
- 7) Anklagen i.w.S.: Anklagen vor dem Amtsgericht oder Landgericht, Antrag auf Eröffnung eines Sicherungsverfahrens, Antrag auf Durchführung eines objektiven Verfahrens, Antrag auf sofortige Hauptverhandlung [bzw. auf Entscheidung im beschleunigten Verfahren - § 417 StPO], Antrag auf vereinfachtes Jugendverfahren.

Datenquelle: Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Staatsanwaltschaften (Arbeitsunterlage) 2002 (Berechnung der Quoten durch Verf.).

- Die Filterfunktion des Gerichts ist demgegenüber vergleichsweise gering (vgl. **Tabelle 3**). 80% der Angeklagten werden verurteilt. Mehr als vier von fünf der nicht auf Verurteilung lautenden Entscheidungen sind Verfahrenseinstellungen.

Tabelle 3: Erledigungsstrukturen strafgerichtlicher Entscheidungen
Bundesrepublik Deutschland (alte Länder) 2002

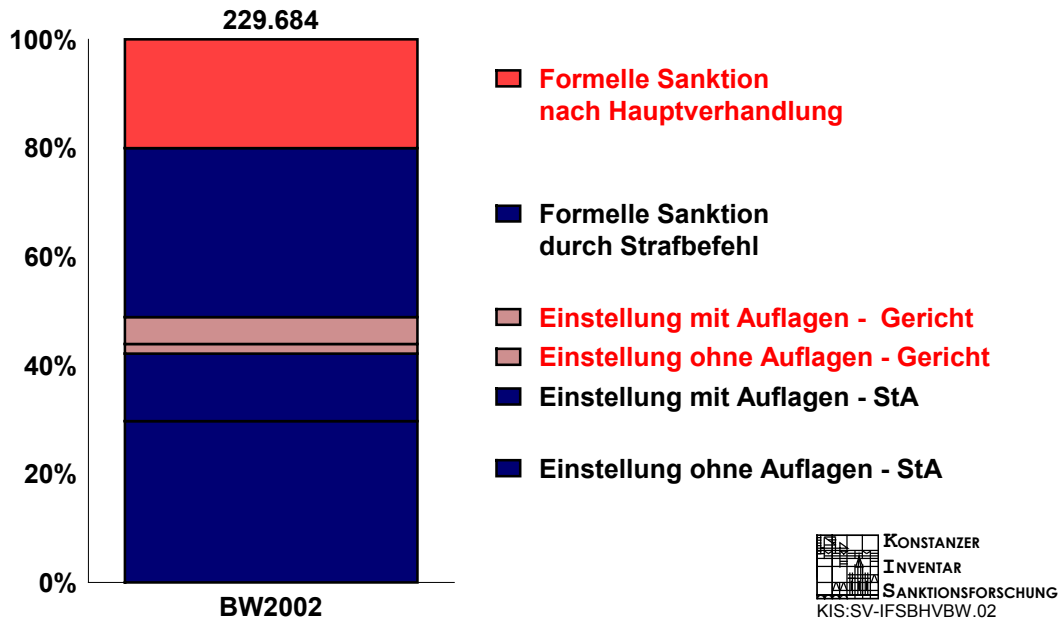
		N	%	%
	Abgeurteilte¹⁾	893.005	100	
1	Verurteilung ²⁾	719.751	80,6	
2	Andere Entscheidungen ³⁾	173.254	19,4	100
3	Davon:			
4	Einstellung des Strafverfahrens ³⁾	148.650	16,6	85,8
5	Freispruch	23.629	2,6	13,6
6	Absehen von Strafe (§ 60 StGB) ⁴⁾	306	0,0	0,2
7	Maßregeln der Besserung und Sicherung ⁵⁾	659	0,1	0,4
8	Überweisung an den Vormundschaftsrichter (§ 53 JGG)	10	0,0	0,0

- Abgeurteilte sind Angeklagte, gegen die Strafbefehle erlassen wurden bzw. Strafverfahren nach Eröffnung des Hauptverfahrens durch Urteil oder Einstellungsbeschluss rechtskräftig abgeschlossen worden sind. Ihre Zahl setzt sich zusammen aus den Verurteilten und aus Personen, gegen die andere Entscheidungen (u.a. Freispruch) getroffen wurden.
- Verurteilte sind Angeklagte, gegen die nach allgemeinem Strafrecht Freiheitsstrafe, Strafrest oder Geldstrafe (auch durch einen rechtskräftigen Strafbefehl) verhängt worden ist, oder deren Straftat nach Jugendstrafrecht mit Jugendstrafe, Zuchtmittel oder Erziehungsmaßregeln geahndet wurde. Verurteilt werden kann nur eine Person, die im Zeitpunkt der Tat strafmündig, d. h. 14 Jahre oder älter, war.
- Andere Entscheidungen sind Freispruch, Einstellung des Strafverfahrens, Absehen von Strafe, Anordnen von Maßregeln der Besserung und Sicherung (selbständig oder neben Freispruch und Einstellung) sowie Überweisung an den Vormundschaftsrichter gemäß § 53 JGG.
- Einstellung des Verfahrens umfasst sämtliche endgültigen Einstellungen durch ein Gericht nach den Vorschriften der StPO sowie nach den Bestimmungen des § 47 JGG, auch die aufgrund einer Amnestie.
- Absehen von der Verfolgung: Beschuldigte, bei denen der Staatsanwalt mit Zustimmung des Jugendrichters gemäß § 45 Abs. 3 JGG von der Verfolgung abgesehen hat, sind in der Zahl der Abgeurteilten nicht enthalten. Sie sind jedoch in Tabelle 2.2 ausgewiesen. Gar nicht in der Strafverfolgungsstatistik erfasst werden Personen, bei denen gemäß § 45 Abs. 2 JGG der Staatsanwalt ohne Zustimmung des Jugendrichters von der Verfolgung abgesehen hat.
- Maßregeln der Besserung und Sicherung gemäß § 61 StGB sind die Unterbringung in einem psychiatrischen Krankenhaus (§ 63 StGB), in einer Entziehungsanstalt (§ 64 StGB) oder in der Sicherungsverwahrung (§ 66 StGB), ferner Führungsaufsicht (§ 68 StGB), die Entziehung der Fahrerlaubnis (§§ 69, 69 a StGB) und Berufsverbot (§ 70 StGB).

Datenquelle: Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Strafverfolgungsstatistik 2002
(Berechnung der Quoten durch Verf.).

Eine vollständige Hauptverhandlung findet faktisch nur noch in Sonderfällen statt, etwa bei schweren Verbrechen. Die große Masse der Delikte wird in vereinfachten Verfahrensformen erledigt, insbesondere im wenig formgebundenen Ermittlungsverfahren und im (schriftlichen) Strafbefehlsverfahren (vgl. **Schaubild 5**). Die schützenden Formen des Strafprozesses kommen deshalb immer weniger häufig zum Tragen. Dieser Bedeutungsverlust der Hauptverhandlung und der damit verbundene Kompetenzgewinn der StA ist der wohl auffälligste Wandel des deutschen Strafverfahrens.

Schaubild 5: Informelle Sanktionierung durch Staatsanwaltschaft und Gericht; formelle Sanktionierung durch Strafbefehl oder nach Hauptverhandlung (in % der formell oder informell nach allgemeinem und nach Jugendstrafrecht Sanktionierten insgesamt) Baden-Württemberg 2002



Legende zu Schaubild 5:

Formelle Sanktion nach Hauptverhandlung: Verurteilung aufgrund vorangegangener Hauptverhandlung

Formelle Sanktion durch Strafbefehl: Verurteilung durch rechtskräftig gewordenen Strafbefehl ohne Einspruch

Einst. mit Auflagen - Gericht: Personen mit Einstellungen gem. § 153a Abs. 2 StPO, § 37 Abs. 2 BtMG, § 47 i.V.m. § 45 Abs. 3 JGG.

Einst. ohne Auflagen - Gericht: Personen mit Einstellungen gem. §§ 153 Abs. 2, 153b Abs. 2, 153c Abs. 3, 153d Abs. 2, 153e Abs. 2, 154e Abs. 2, 383 Abs. 2 StPO, § 31a Abs. 2 BtMG, § 47 i.V.m. § 45 Abs. 1, 2 JGG und mangels Reife.

Einst. mit Auflagen - StA: Personen mit Einstellungen gem. § 153a Abs. 1 StPO, § 37 Abs. 1 BtMG bzw. § 38 Abs. 2 i.V.m. § 37 Abs. 1 BtMG, § 45 Abs. 3 JGG.

Einst. ohne Auflagen - StA: Personen mit Einstellungen gem. §§ 153 Abs. 1, 153b Abs. 1 StPO, § 31a Abs. 1 BtMG, § 45 Abs. 1, 2 JGG.

Datenquelle:

Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Staatsanwaltschaften (Arbeitsunterlage) 2002;

Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Strafgerichte (Arbeitsunterlage) 2002;

Statistisches Landesamt Baden-Württemberg: Strafverfolgungsstatistik 2002.

(Berechnung der Daten durch Verf.).

V.

Die **Staatsanwaltschaft** ist inzwischen „**Richter vor dem Richter**“.⁶⁷ Damit ist gemeint, dass sie sich nicht mehr auf die Entscheidung über Anklage oder Einstellung mangels hinreichenden Tatverdachts beschränkt, sondern dass sie inzwischen selbst über Sanktionskompetenz verfügt. Diese Kompetenz hat eine Reihe von rechtlichen und von faktischen Gründen.

67 Kausch, Erhard: Der Staatsanwalt, ein Richter vor dem Richter?, Untersuchungen zu § 153a StPO, Berlin 1980.

- Seit der in den 20er Jahren erstmals erfolgten Einschränkung des Anklagezwangs hat der Gesetzgeber die Zahl der Opportunitätsgründe vervielfacht, die Reichweite der praktisch wichtigsten Opportunitätsvorschriften immer weiter ausgedehnt. Durch diese „lawinenartige Entwicklung“⁶⁸ hinsichtlich Zahl und Reichweite der Einstellungsgründe wuchs der StA Entscheidungskompetenz zu, sei es, weil die gerichtlich zustimmungsbedürftigen Fallgruppen durch den Gesetzgeber immer weiter zurückgedrängt wurden, sei es, weil die richterliche Zustimmung – soweit sie erforderlich ist – eher routinemäßig⁶⁹ erteilt wird.⁷⁰ Maßgebend für diesen zunehmenden Ausbau der Opportunitätsgründe und deren Reichweite waren zum einen kriminalpolitische Gründe der Rückfallvermeidung: Zur Normverdeutlichung genügt häufig bereits der Umstand, dass gegen den Täter wegen einer Straftat ermittelt wird oder dieser eine Auflage/Weisung erfüllt; negative, mit dem Verfahren verbundene Effekte (Stigmatisierung und soziale Diskriminierung) sollen vermieden werden. Zum anderen spielen aber auch verfahrensökonomische Erwägungen (Entlastungs-, Beschleunigungs-, Vereinfachungs- und Verbilligungseffekte) von StA und Gericht eine nicht zu unterschätzende Rolle. Vor allem diese letzteren Gründe dürften dafür maßgebend gewesen, dass die StA zunehmend mehr von den Möglichkeiten der Opportunitätseinstellung Gebrauch gemacht hat. Diese Entwicklung dürfte aber auch dadurch begünstigt worden sein, "dass es keinen Rechtsbehelf des Verletzten gegen solche Verfahrenseinstellungen gibt und deshalb keine Kontrollinstanz die Einhaltung des Gesetzes und einheitliche Maßstäbe wahren kann."⁷¹
- Praeter legem hat sich schließlich, bedingt durch Überlastung der Strafverfolgungsbehörden, eine Praxis entwickelt, immer mehr Strafverfahren im Ermittlungsverfahren oder auch erst in der Hauptverhandlung durch Absprachen zu erledigen, indem gegen ein Geständnis eingestellt wird, gegebenenfalls unter Auflagen, auf die Verfolgung von Nebenstraftaten verzichtet oder die Strafe gemildert wird. Die höchstrichterliche Rechtsprechung⁷² versucht, diese Praxis zwar mit den leitenden Prozessgrundsätzen in Einklang zu bringen, sie scheint hierbei indes auf Widerstand der Praxis zu stoßen. Über den quantitativen Umfang der Absprachenpraxis ist nichts bekannt; eine repräsentative empirische Untersuchung zur Praxis der Absprachen im Allgemeinen, in

68 Vormbaum (Anm. 43), 172.

69 Vgl. Blankenburg u.a. (Anm. 38), 113; Eisenberg (Anm. 37), § 27 Rn. 68. Dies kann bedeuten, dem richterlichen Zustimmungserfordernis komme keine - zumindest keine große - Filterfunktion zu. Dieser Befund kann aber auch das "Ergebnis von Konfliktvermeidungsstrategien" sein, d.h., dass die Zustimmungsbereitschaft des Richters zutreffend eingeschätzt wird (vgl. Blankenburg u.a. aaO., 113).

70 Vor allem § 153a StPO sah sich erheblichen Einwänden ausgesetzt, die von „kriminalpolitisch bedenklich“ bis „verfassungswidrig“ reichten (zusammenfassend Meinberg, Volker: Geringfügigkeitseinstellungen von Wirtschaftsstrafsachen, Freiburg i.Br. 1985). Diese Einwände sind durch die Ausweitung von § 153a StPO noch verstärkt worden (hierzu Loos, Fritz: Zur „schadensbegrenzenden“ Auslegung strafprozessualer Vorschriften des Justizentlastungsgesetzes, in: Festschrift für Walter Remmers, Köln u.a. 1995, 565 ff.).

71 Hirsch, Hans Joachim: 25 Jahre Entwicklung des Strafrechts, in: 25 Jahre Rechtsentwicklung in Deutschland - 25 Jahre Juristische Fakultät der Universität Regensburg, München 1993, 39.

72 Zur verfassungsrechtlichen Zulässigkeit vgl. BVerfG NSTZ 1987, 419. Grundlegend BGHSt 43, 195, wonach der Ermittlungs-, der Öffentlichkeits-, der Unmittelbarkeits- und der Schuldgrundsatz bei Absprachen gewahrt bleiben müssen, ferner müsse der nemo-tenetur-Grundsatz sowie der Grundsatz des fairen Verfahrens beachtet werden, schließlich dürfe sich das Gericht keinen Rechtsmittelverzicht des Angeklagten versprechen lassen.

Großverfahren im Besonderen gibt es nicht.⁷³ Begründete Schätzungen gehen freilich davon aus, dass „mindestens 15% - in Wirtschaftsstrafsachen über 25% - aller Hauptverhandlungen“ aufgrund von Absprachen beendet werden.⁷⁴

- Faktische Sanktionskompetenz kommt der StA ferner beim Strafbefehlsverfahren zu. Zwar ist der Richter für den Erlass des Strafbefehls verantwortlich, faktisch folgt der Richter aber fast immer dem Antrag der Staatsanwaltschaft, der ja nicht nur die Bezeichnung der Tat, sondern auch die festzusetzende Rechtsfolge (z.B. Geldstrafe nach Zahl und Höhe der Tagessätze) enthalten muss (§ 409). Deshalb wird - in empirischer Betrachtung – davon gesprochen, der Erlass eines Strafbefehls habe fast nur noch den "Charakter einer Gegenzeichnungsprozedur".⁷⁵

In welchem Maße, die StA in den letzten Jahrzehnten diese Sanktionskompetenz genutzt und ausgebaut hat, zeigt sich deutlich im zeitlichen Längsschnittvergleich (**Schaubild 6**).⁷⁶ Der in der Bundesrepublik – wie in allen westlichen Industriestaaten - erfolgte Anstieg polizeilich registrierter Kriminalität bzw. der Zahl ermittelter Tatverdächtiger⁷⁷ schlägt sich notwendigerweise in einer Zunahme des Geschäftsanfalls bei der StA nieder. Wie **Tabelle 4**⁷⁸ zeigt, stieg die (bereinigte) absolute Zahl der Verfahren zwischen 1981, dem ersten Jahr mit veröffentlichten Daten der StA-Statistik, und 2002, dem letzten verfügbaren Berichtsjahr, von 1.739.920 auf 2.359.025 (vgl. **Tabelle 4**, Zeile 5) an, also um 36%. Obwohl danach die erledigten Verfahren deutlich zugenommen haben, wurde diese Zunahme des

73 Vgl. Nestler, Die Praxis der Absprachen und die Zukunft des deutschen Strafprozesses, in: Prittwitz/Manoledakis (Hrsg.): Strafrechtsprobleme an der Jahrtausendwende, Baden-Baden 2000, 100.

74 Vgl. Wolter (Anm. 27), Vor § 151, Rdnr 67.

75 Sessar, Klaus: Die Staatsanwaltschaft im Prozess sozialer Kontrolle, Mitteilungen aus der Max-Planck-Gesellschaft, Heft 2, 1974, 95. Bestätigt wird diese Vermutung durch Berichte aus der Praxis. Nach Hausel (Hausel, Uwe: Ungenutztes Beschleunigungspotential des Straf[-befehls-]verfahrens, ZRP 1994, 96) dürften "in der Praxis etwa 80% aller Strafbefehlsanträge mehr oder minder ungeprüft unterschrieben werden als 'Angebot der Staatsanwaltschaft'. Wird es akzeptiert, wäre jede vorherige Überprüfung überflüssig, wenn nicht, muss die Sach- und Rechtslage ohnehin in der Hauptverhandlung beurteilt werden." Nach diesem Verständnis eines Praktikers handelt es sich bei dem ohne Einspruch rechtskräftig werdenden Strafbefehl um einen Fall konsensualer Sanktionierung, aus dem sich das Gericht zurückgezogen hat.

76 Dieser Längsschnittvergleich ist freilich nur für einen Zeitraum von zwei Jahrzehnten möglich ist, weil entsprechende Statistiken erst seit Anfang der 80er Jahre geführt werden (vgl. Heinz, Wolfgang: Die Abschlussentscheidung des Staatsanwalts aus rechtstatsächlicher Sicht, in: Geisler [Hrsg.]: Das Ermittlungsverhalten der Polizei und die Einstellungspraxis der Staatsanwaltschaften, Wiesbaden 1999, 133 ff.).

77 Vgl. Bundesministerium des Innern; Bundesministerium der Justiz (Hrsg.): Erster Periodischer Sicherheitsbericht, Berlin 2001, 28 ff. (zitiert nach der im Internet veröffentlichten Langfassung <http://www.bmi.bund.de/frame/dokumente/Artikel/ix_49371.htm > bzw. <<http://www.bmj.bund.de/ger/themen/strafrecht/10000294> >.

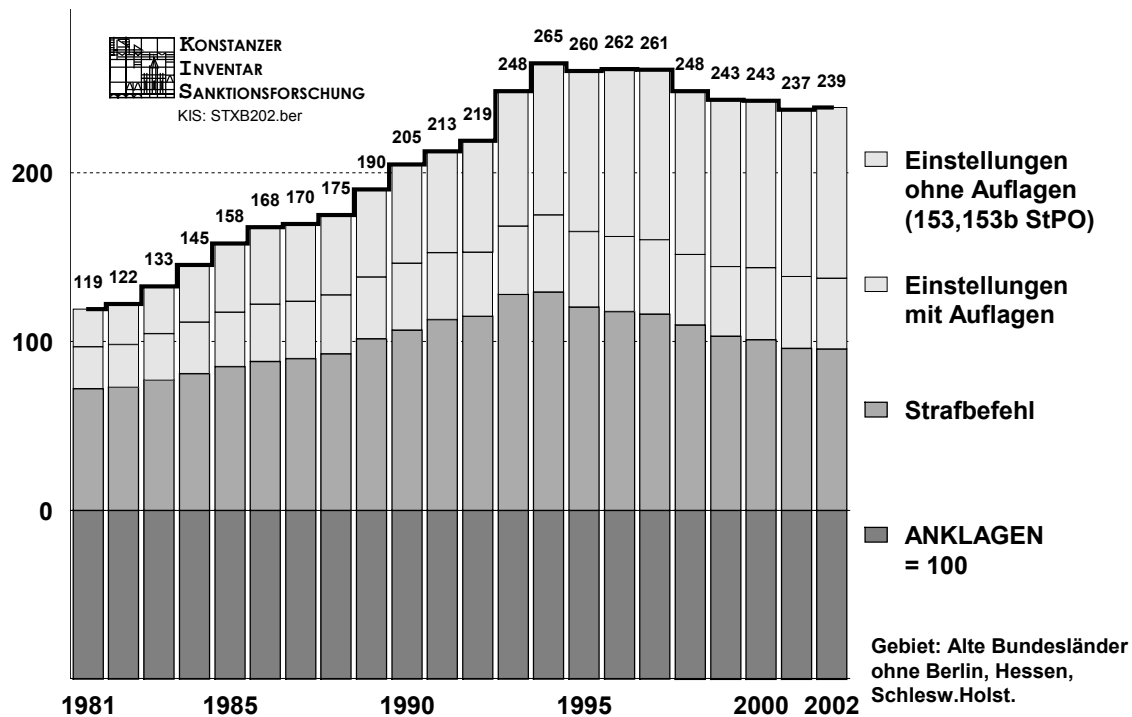
78 Für diese Längsschnittanalyse wurden – um systematische Verzerrungen infolge regional unterschiedlicher Erledigungsstrukturen zu vermeiden – nur diejenigen Länder berücksichtigt, für die seit 1981 statistische Daten vorliegen. Berlin, Hessen und Schleswig-Holstein, für die erst Mitte bzw. Ende der 80er Jahre Daten vorliegen, blieben deshalb ebenso unberücksichtigt wie die neuen Länder.

Ferner wurden solche Verfahren ausgeklammert, in denen keine abschließende Entscheidung in der Sache erfolgte. Demgemäß wurden diejenigen Ermittlungsverfahren nicht berücksichtigt, in denen entweder die Entscheidung über den weiteren Fortgang und die Art der Erledigung des Verfahrens lediglich aufgeschoben (Verweisung auf den Weg der Privatklage, vorläufige Einstellung) bzw. das Verfahren an eine andere Staatsanwaltschaft oder an die Verwaltungsbehörde als Ordnungswidrigkeit abgegeben wird, oder in denen die Erledigungsart unklar und deshalb nicht zuordenbar ist („anderweitige Erledigungen“). Die so gebildete Grundgesamtheit wird im Folgenden als „bereinigte Verfahren“ bezeichnet.

Geschäftsanfalls von den StAen nicht an die Strafgerichte in Form von Anklagen und Strafbefehlsanträgen weitergegeben; deren absolute Zahl ging sogar leicht zurück (1981: 821.689; 2002: 798.362; vgl. **Tabelle 4**, Zeile 14). Die aus der Sicht der Öffentlichkeit, der Medien und der Politik bedrohlich "steigende Kriminalität" wurde – jedenfalls in ihrer Masse – von den StAen nahezu vollständig aufgefangen durch Opportunitätseinstellungen (vgl. **Tabelle 4**, Zeile 9), darunter weitaus überwiegend (2002: 78%) durch Einstellung ohne Auflagen.⁷⁹

79 Dass vor allem die Einstellungen ohne Auflagen dominieren, gilt auch dann, wenn innerhalb der Opportunitätseinstellungen ohne Auflagen noch weiter differenziert wird nach solchen Einstellungen, die insgesamt mit einem Sanktionsverzicht verbunden sind (Einstellungen ohne Auflagen im engeren Sinne, Tabelle 4, Zeile 11), und den sonstigen Einstellungen ohne Auflagen, in denen z.B. deshalb eingestellt wird, weil in einem anderen Verfahren eine schwerere Sanktion zu erwarten ist ("sonstige" Einstellungen ohne Auflagen, Tabelle 4, Zeile 7). Als solche "sonstigen" Einstellungen ohne Auflagen, die regelmäßig nicht mit einem Sanktionsverzicht verbunden sind, können z.B. Einstellungen gelten, die wegen Klärung einer zivil- oder verwaltungsrechtlichen Vorfrage erfolgen, durch die jedoch eine spätere Verfahrenserledigung durch Anklage/Strafbefehl nicht ausgeschlossen ist. Ferner können zu dieser Gruppe Einstellungen gerechnet werden, bei denen von der weiteren Verfolgung deshalb abgesehen wird, weil die im jetzigen Verfahren zu erwartende Strafe neben einer bereits verhängten oder wegen einer in einem anderen Verfahren zu erwartenden Strafe nicht beträchtlich ins Gewicht fällt, wo also die aus Sicht der Staatsanwaltschaft ausreichende und erforderliche Sanktion in einem anderen Verfahren verhängt wird oder worden ist. Für die statistische Analyse wurden hierzu Entscheidungen gem. §§ 153c, 154 Abs. 1, 154b Abs. 1-3, 154c, 154d und e StPO gezählt. Zu den „echten“ Einstellungen mit Sanktionsverzicht zählen dementsprechend Einstellungen gem. §§ 153 Abs. 1, 153b Abs. 1 StPO, §§ 29 Abs. 5 BtMG i.V.m. § 153b StPO, § 45 Abs. 1 und 2 JGG, § 31a Abs. 1 BtMG. Der Anteil beträgt dann immer noch 71%.

Schaubild 6: Ausbau der Sanktionskompetenz der Staatsanwaltschaft 1981 ... 2002
Staatsanwaltschaftliche Sanktionsentscheidungen in Relation zu je 100 Anklagen
Deutschland (ohne Berlin, Hessen und Schleswig-Holstein)



Legende zu Schaubild 6:

Einstellungen ohne Auflagen (§§ 153, 153b): Einstellung gem. §§ 153 I, 153b I StPO/29 Abs. 5 BtMG, § 45 I und 2 JGG, § 31a I BtMG.

Einstellungen mit Auflagen: Einstellung gem. § 153a StPO, § 45 Abs. 3 JGG, § 37 I BtMG bzw. § 38 II i.V.m. § 37 I BtMG.

Strafbefehl: Anträge auf Erlass eines Strafbefehls.

Anklage (= Anklage im weiteren Sinne): Anklagen, Antrag auf Eröffnung eines Sicherungsverfahrens, Antrag auf Durchführung eines objektiven Verfahrens, Antrag auf sofortige Hauptverhandlung [bzw. auf Entscheidung im beschleunigten Verfahren - § 417 StPO], Antrag auf vereinfachtes Jugendverfahren.

Sanktionskompetenz der Staatsanwaltschaft: Kompetenz der Staatsanwaltschaft, ein - aus ihrer Sicht - anklagefähiges Verfahren ohne Auflagen einzustellen, also auf eine Sanktion zu verzichten (negative Sanktionskompetenz), sowie die Kompetenz, an Stelle richterlicher Strafzumessung faktisch (in den Fällen der Einstellung unter Auflage und beim Strafbefehlsantrag) eine staatsanwaltliche Sanktionsbemessung bzw. Strafzumessung treten zu lassen (positive Sanktionskompetenz). Die im Schaubild angegebene Zahlen geben das Verhältnis der Ermittlungsverfahren an, in denen die Staatsanwaltschaft Sanktionskompetenz (Einstellungen ohne/mit Auflagen, Strafbefehlsantrag) ausübte, zu jeweils 100 im selben Berichtsjahr durch Anklage erledigten Ermittlungsverfahren.

Datenquellen: Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Staatsanwaltschaften (Arbeits unterlage) 1981 ... 2002 (Berechnung der Daten durch Verf.).

Tabelle 4: Erledigung staatsanwaltlicher Ermittlungsverfahren gegen bekannte Tatverdächtige. Anteile bezogen auf "bereinigte Verfahrenszahlen"
Bundesrepublik Deutschland - alte Länder (ohne Berlin, Hessen, Schleswig-Holstein) - 1981, 2002

		1981		2002		Zu-/ Abnahme in % 2002 vs. 1981 der		
		N	%	N	%	abs. Zahlen	rel. Zahlen	rel. Zahlen bez. auf ankl.fäh. ErmittlV.
1	Erledigte Ermittlungsverfahren gegen bekannte und unbekannte Tatverdächtige insgesamt¹⁾	4.102.045	100	5.168.106	100	26,0		
2	Erledigte Ermittlungsverfahren gegen bekannte Tatverdächtige	2.133.442	52,0	2.953.031	57,1	38,4	5,1	
3	Abgaben ²⁾	318.615	7,8	496.345	9,6	55,8	1,8	
4	Verweisung auf den Weg der Privatklage	74.907	1,8	97.661	1,9	30,4	0,1	
5	Bereinigte Verfahren insg. (Zeile 2, abzgl. Werte aus Zeilen 3 und 4)	1.739.920	100	2.359.025	100	35,6		
6	Einst. gem. § 170 Abs. 2 ³⁾	635.188	36,5	780.827	33,1	22,9	-3,4	
7	"sonstige" Einstellung ohne Auflage ⁴⁾	57.667	3,3	196.654	8,3	241,0	5,0	
8	Anklagefähige Ermittlungsverfahren i.e.S.⁵⁾	1.047.065	60,2	1.381.544	58,6	31,9	-1,6	
9	Opportunitäts-Einstellungen i.e.S. (Summe von Zeilen 10 und 11)	225.376	13,0	583.182	24,7	158,8	11,8	20,7
10	davon: unter Auflagen ⁶⁾	118.975	6,8	170.698	7,2	43,5	0,4	1,0
11	ohne Auflagen (im engeren Sinne) ⁷⁾	106.401	6,1	412.484	17,5	287,7	11,4	19,7
12	Antrag auf Strafbefehlserslass	344.193	19,8	390.283	16,5	13,4	-3,2	-4,6
13	Anklage i.w.S. ⁸⁾	477.496	27,4	408.079	17,3	-14,5	-10,1	-16,1
14	Anklage i.w.S. und Strafbefehlsantrag	821.689	47,2	798.362	33,8	-2,8	-13,4	-20,7
15	Sanktionskompetenz der StA ⁹⁾	569.569	54,4	973.465	70,5	70,9	16,1	
16	Sanktionskompetenz der StA – bezogen auf 100 Anklagen i.w.S.		119		239			

- 1) Erledigte Ermittlungsverfahren gegen bekannte Tatverdächtige, zuzüglich Anzeigen gegen unbekannte Tatverdächtige, abzüglich der Verfahren, die sich zunächst gegen unbekannte Tatverdächtige richteten.
- 2) Erledigungen durch Abgabe an die Verwaltungsbehörde als Ordnungswidrigkeit, Abgabe an eine andere Staatsanwaltschaft, Verbindung mit einer anderen Sache sowie anderweitige Erledigung.
- 3) Einstellungen nach § 170 Abs. 2 StPO sowie wegen Schuldunfähigkeit des Beschuldigten.
- 4) „Sonstige“ Einstellungen ohne Auflagen: Einstellungen gem. §§ 154b Abs. 1-3 StPO, 154c StPO, 153c StPO, 154d und e StPO, 154 Abs. 1 StPO.
- 5) Ermittlungsverfahren, die erledigt worden sind durch die Erledigungstatbestände in Zeilen 9, 12, 13.
- 6) Einstellungen unter Auflagen (§ 153a StPO, § 45 Abs. 3 JGG, § 37 Abs. 1 BtMG bzw. § 38 Abs. 2 i.V.m. § 37 Abs. 1 BtMG)
- 7) Einstellungen ohne Auflagen i.e.S.: §§ 153 Abs. 1, 153b Abs. 1 StPO einschl. § 29 Abs. 5 BtMG, § 45 Abs. 1 und 2 JGG, § 31a BtMG.
- 8) Anklagen i.w.S.: Anklagen vor dem Amtsgericht oder Landgericht, Antrag auf Eröffnung eines Sicherungsverfahrens, Antrag auf Durchführung eines objektiven Verfahrens, Antrag auf sofortige Hauptverhandlung [bzw. auf Entscheidung im beschleunigten Verfahren - § 417 StPO], Antrag auf vereinfachtes Jugendverfahren.

- 9) Sanktionskompetenz der StA meint die Verfahrenserledigungen, in denen die Staatsanwaltschaft von ihrer Sanktionskompetenz Gebrauch macht, also bei Einstellungen unter/ohne Auflagen i.e.S. und bei Strafbefehlsanträgen. Die Rate bezeichnet den Anteil dieser Erledigungen an der Zahl der anklagefähigen Ermittlungsverfahren (ohne „sonstige“ Einstellungen ohne Auflagen).

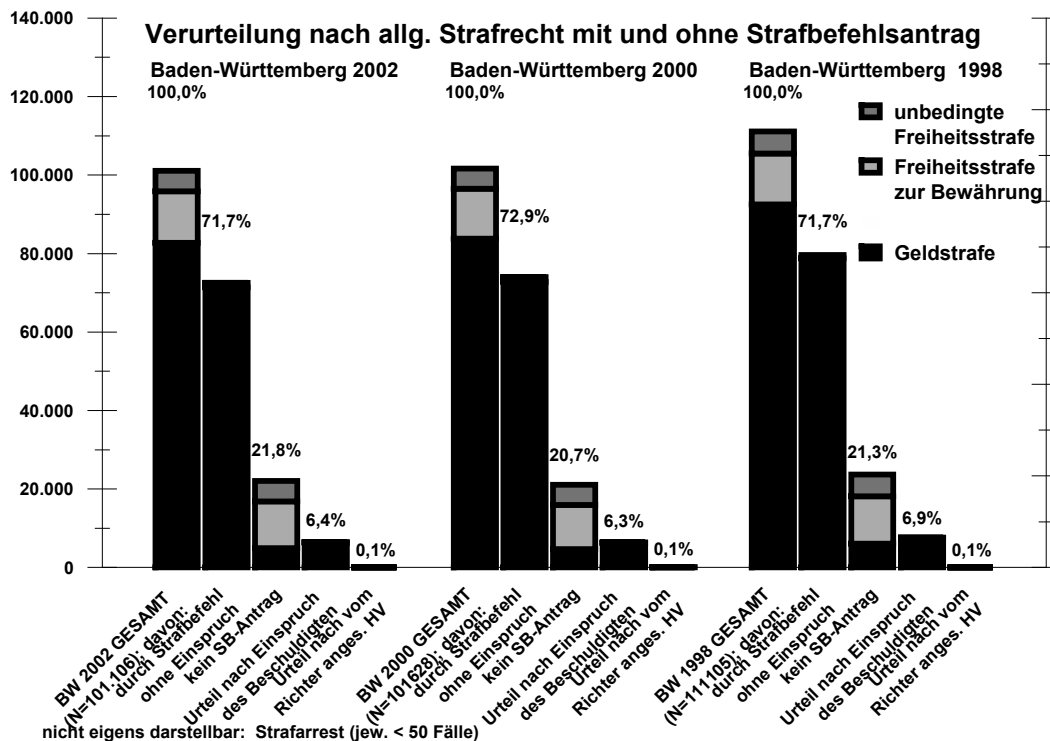
Datenquelle: Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Staatsanwaltschaften 1981, 2002 (Berechnung der Quote n durch Verf.).

Innerhalb der aus Sicht der StA sanktionierbaren Verfahren⁸⁰ ging die Anklagerate von 45,6% auf 29,5% zurück.⁸¹ Dieser Rückgang ging einher sowohl mit einer starken Zunahme der Opportunitätsentscheidungen als auch – wenngleich nicht so stark – einer Zunahme des Strafbefehlsverfahrens. Dieser Bedeutungsgewinn sowohl von Opportunitätsentscheidungen als auch von Strafbefehlsanträgen kann zum einen damit zusammenhängen, dass der Anstieg registrierter Kriminalität fast ausschließlich auf leichter bis mittelschwerer Kriminalität beruht, die sich für die Erledigung durch Opportunitätseinstellungen bzw. im Strafbefehlsverfahren eignet. Dies kann aber auch darauf beruhen, dass sich aus verfahrensökonomischen Gründen die Erledigungsstile geändert haben.

80 Dazu zählen alle Ermittlungsverfahren, die erledigt worden sind durch Anklage i.w.S. (Anm. 66), durch Antrag auf Erlass eines Strafbefehls, durch Einstellung unter Auflagen oder durch Einstellungen ohne Auflagen im engeren Sinne (vgl. Anm. **Fehler! Textmarke nicht definiert.**).

81 Jeweils alte Länder, aber ohne Berlin, Hessen und Schleswig-Holstein (vgl. oben Anm. 78).

Schaubild 7: Informelle Sanktionierung durch Staatsanwaltschaft und Gericht; Formelle Sanktionierung durch Strafbefehl oder nach Hauptverhandlung (in % der formell oder informell nach allgemeinem und nach Jugendstrafrecht Sanktionierten insgesamt) Baden-Württemberg 1998, 2000, 2002



Legende zu Schaubild 7:

Verurteilung gesamt: Verurteilung erfolgte durch Urteil oder durch Strafbefehl
 Davon durch:

- Strafbefehl ohne Einspruch (des Beschuldigten)
- Kein Strafbefehls-Antrag: Urteil ohne vorangegangenen Strafbefehlsantrag
- Urteil nach Einspruch des Beschuldigten gegen einen Strafbefehl
- Urteil nach vom Richter anberaumter Hauptverhandlung auf Strafbefehlsantrag

Datenquelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg (Hrsg.): Strafverfolgungsstatistik 1998, 2000, 2002 (Sonderauswertung)

Aufgrund dieses Bedeutungsgewinns des Strafbefehlsverfahrens dürften gegenwärtig zwei Drittel aller Verurteilungen auf einem Strafbefehl beruhen (vgl. **Schaubild 7**).⁸² Der Grundsatz, dass eine Freiheitsstrafe nur aufgrund mündlicher Verhandlung verhängt werden darf, gilt faktisch nur noch für die Freiheitsstrafe, nicht aber für die Hauptstrafe der Gegenwart, die Geldstrafe.⁸³ Die StA hat - in sozialwissenschaftlicher Betrachtung - zunehmend ihre Sanktionskompetenz ausgeweitet. Kamen 1981 auf 100 Anklagen i.w.S. noch 119 Opportunitätseinstellungen oder Strafbefehlsanträge, so waren es

82 Genaue Angaben fehlen. Die Größenordnung kann nur aufgrund von Sondererhebungen, die in Baden-Württemberg und in Nordrhein-Westfalen durchgeführt wurden, geschätzt werden. Im Berichtsjahr 2000 beruhen in Baden-Württemberg hierauf knapp drei Viertel (72,9%) aller Verurteilungen, in Nordrhein-Westfalen 60,1% (vgl. Heinz, Wolfgang: Der Strafbefehl in der Rechtswirklichkeit, in: Festschrift für Heinz Müller-Dietz, München 2001, 271 ff.). Zu den neueren Ergebnissen aus Baden-Württemberg vgl. Schaubild 7.

83 Zu einer Übersicht über das gegenwärtige Sanktionensystem und die Sanktionspraxis in der Bundesrepublik Deutschland vgl. Heinz, Wolfgang: Das strafrechtliche Sanktionensystem und die Sanktionierungspraxis in Deutschland 1882 .. 2001 (Berichtsjahr 2001) <http://www.uni-konstanz.de/rff/kis/sanks01.htm>.

2002 239 derartige Erledigungen kraft staatsanwaltschaftlicher Sanktionskompetenz (vgl. **Schaubild 6**). Die Vorstellung einer sich auf die Prüfung der rechtlichen und die Aufklärung der tatsächlichen Voraussetzungen einer Anklageerhebung beschränkenden StA, die - bei Vorliegen der Anklagevoraussetzungen - auch regelmäßig Anklage erhebt, bedarf nach alledem der Korrektur und der Ergänzung.

„Der Regelfall des Strafverfahrens ist ... heute ... ein informelles bzw. vereinfachtes Verfahren, ein Strafverfahren 'zweiter Klasse',⁸⁴ insbesondere durch den zunehmenden Gebrauch der Opportunitätsvorschriften. An die Stelle richterlicher Einzelfallprüfung und Strafzumessung ist in zunehmende Maße faktisch eine staatsanwaltliche Sanktionsbemessung bzw. Strafzumessung getreten. „Exekutives Recht“ und damit die Exekutive als neuer kriminalpolitischer Akteur ist u.a. die Folge der Zuweisung von Sanktionskompetenz an die StA.⁸⁵ Von dem in §§ 146, 147 Gerichtsverfassungsgesetz verankerten Weisungsrecht haben die Länder Gebrauch gemacht. Diese Richtlinien sind freilich öffentlicher und wissenschaftlicher Debatte sowie parlamentarischer Festlegung weitgehend entzogen; es besteht deshalb in besonders hohem Maße die Gefahr, dass sie flexibel den Bedürfnissen der Strafrechtspflege, kriminalpolitischen Strömungen und politischen Programmen angepasst werden. Soweit Richtlinien zugänglich sind, kommen einschlägige Auswertungen zum Ergebnis, dass sie sowohl im allgemeinen Strafrecht als auch im Betäubungsmittelstrafrecht (bei harten Drogen) uneinheitlich sind.⁸⁶ Die Handhabung der Opportunitätsvorschriften ist nicht nur intransparent, sondern stellt den durch die Tat Verletzten wie den Beschuldigten verfahrensrechtlich schutzlos. Eine Begründung der Einstellungsentscheidung ist nicht erforderlich, eine gerichtliche Überprüfung nicht zulässig. Gegen eine Verfahrenseinstellung kann sich der Verletzte, von der Gegenvorstellung und der Dienstaufsichtsbeschwerde abgesehen, nicht zur Wehr setzen.⁸⁷ Er braucht weder gehört noch unterrichtet zu werden. Ein Klageerzwingungsverfahren ist unzulässig (§ 172 Abs. 2 Satz 3 StPO). Aber auch der Beschuldigte, der z.B. einen Freispruch in einer Hauptverhandlung erreichen möchte, kann die – folgenlose – Einstellung nicht verhindern. Seine Zustimmung ist bei Einstellung vor Klageerhebung nicht erforderlich; lediglich bei § 153a StPO muss er zustimmen.⁸⁸

84 Albrecht, Hans-Jörg: Ist das Strafverfahren noch zu beschleunigen?, Neue Justiz 1994, 398.

85 Hierzu Heinz (Anm. 76), 125 ff.

86 Vgl. Aulinger, Susanne: Rechtsgleichheit und Rechtswirklichkeit bei der Strafverfolgung von Drogenkonsumenten, Baden-Baden 1997, 133; Braasch u.a. (Anm. 62), 126 ff.; Männlein, Ulrike: Empirische und kriminalpolitische Aspekte zur Anwendung der Opportunitätsvorschriften §§ 153, 153a StPO durch die Staatsanwaltschaft, jur. Diss. Bielefeld 1992, 118.

In ihrem Abschlussbericht aus dem Jahr 2000 stellte die vom Bundesministerium der Justiz eingesetzte „Kommission zur Reform des strafrechtlichen Sanktionensystems“ fest, dass, den Länderrichtlinien zufolge, die Wertobergrenze für eine folgenlose Einstellung gem. § 153 Abs. 1 StPO bei Ersttätern – sofern eine solche Grenze überhaupt angegeben wird – teils bei 10 DM, teils bei 100 DM lag (vgl. Kommission zur Reform des strafrechtlichen Sanktionensystems: Abschlussbericht, März 2000, 149 ff. <http://www.bmj.bund.de/media/archive/137.pdf>).

87 Eingehend zu den Rechtsverlusten Naucke, Wolfgang: Das System der prozessualen Entkriminalisierung, in: Festschrift für Gerald Grünwald, Baden-Baden 1999, 403 ff.

88 Insoweit wurde vorgeschlagen, zur Sicherung der rechtsstaatlichen Bindung der Exekutive und zur Kontrolle der Gleichmäßigkeit staatsanwaltschaftlicher Diversion dem Beschuldigten die Möglichkeit einzuräumen, zu seinen Gunsten die Anwendung der Divisionskriterien gerichtlich überprüfen zu lassen (vgl. Heinz, Wolfgang: Neues

VI.

Nicht nur die Wirklichkeit, auch das Strafverfahrensrecht hat sich seit der Einführung der Reichsstrafprozessordnung von 1877 grundlegend gewandelt. Allein die StPO wurde seit ihrem Inkrafttreten im letzten Jahrhundert durch über 100 Änderungsgesetze geändert.⁸⁹ Nur einige wenige Änderungen können im Folgenden hervorgehoben werden.

Die Reformen nach 1945 waren zunächst geprägt von dem Bestreben, nationalsozialistische Reformen rückgängig zu machen und den **rechtsstaatlichen Gehalt der StPO** zu verbessern. So wurde durch das Vereinheitlichungsgesetz 1950⁹⁰ § 136a StPO eingeführt, durch den die Beeinträchtigung der „Freiheit der Willensentschließung und der Willensbetätigung des Beschuldigten... durch Misshandlung, durch Ermüdung, durch körperlichen Eingriff, durch Verabreichung von Mitteln, durch Quälerei, durch Täuschung oder durch Hypnose“ (§ 136a I StPO) verboten und ein uneingeschränktes Verwertungsverbot aufgestellt wurde. Das Untersuchungshaftrecht wurde umgearbeitet mit dem Ziel, durch Verwirklichung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes die Zahl der Verhaftungen einzuschränken. Durch die Kleine Strafprozessreform von 1964⁹¹ wurde die Rechtsstellung des Verteidigers im Ermittlungsverfahren verbessert (§§ 147, 148 StPO) und die Verpflichtung eingeführt, den Beschuldigten vor jeder Vernehmung ausdrücklich über sein Aussageverweigerungsrecht zu belehren (§§ 136, 163a, 243 III StPO).

Die Strafprozessreform von 1975⁹² verfolgte vor allem das Ziel, eine **Entlastung der Justiz** durch Beschleunigung und Vereinfachung zu erreichen. Dem diene die Abschaffung der gerichtlichen Voruntersuchung (§§ 178 ff. StPO a.F.), die Verpflichtung des Beschuldigten, der Zeugen und der Sachverständigen, auch den Ladungen der StA Folge zu leisten (§§ 161a, 163a StPO). Dem diene ferner die Erweiterung der Opportunitätsvorschriften im Bereich der kleinen Kriminalität sowie die Einführung von § 153a StPO, der die Einstellung gegen Auflagen, insbesondere gegen Zahlung eines Geldbetrags, ermöglicht. Durch das Entlastungsgesetz von 1993⁹³ wurden u.a. die Opportunitätsvorschriften erneut erweitert und der Bereich der richterlichen Zustimmung weiter zurückgedrängt, die durch Strafbefehl festsetzbare Strafe auch auf Freiheitsstrafen bis zu einem Jahr auf Bewährung erweitert. Durch das Verbrechensbekämpfungsgesetz⁹⁴ wurde u.a. das beschleunigte Verfahren neu geregelt.

zur Diversion im Jugendstrafverfahren, Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform 1993, 372).

89 Vgl. die Übersicht über die Änderungen bei Meyer-Gossner (Anm. 16), XXXIII.

90 Gesetz zur Wiederherstellung der Rechtseinheit auf dem Gebiete der Gerichtsverfassung, der bürgerlichen Rechtspflege, des Strafverfahrens und des Kostenrechts vom 12.9.1950 (BGBl. I, 455, 629).

91 Gesetz zur Änderung der Strafprozessordnung und des Gerichtsverfassungsgesetzes (StPÄG) vom 19.12.1964 (BGBl. I, 1067).

92 Vgl. oben Anm. 34.

93 Gesetz zur Entlastung der Rechtspflege vom 11.1.1993 (BGBl. I, 50).

94 Verbrechensbekämpfungsgesetz vom 28.10.1994 (vgl. Anm. 16).

Eine Reihe von Änderungsgesetzen dienten der **Verbesserung der Rechtsstellung des Verletzten**. Durch das Opferschutzgesetz von 1986⁹⁵ wurde u.a. die Nebenklage (§§ 395 StPO) umgestaltet und die Befugnisse des Verletzten (§§ 406d StPO) verstärkt. Ein weiteres wesentliches Anliegen des Opferschutzgesetzes war der Schutz des Verletzten vor diskriminierender Behandlung. Fragen, die den persönlichen Lebensbereich des Zeugen betreffen, dürfen nunmehr nur noch dann gestellt werden, wenn dies unerlässlich ist (§ 68a StPO); die Entfernung des Angeklagten aus dem Gerichtssaal kann angeordnet werden, wenn bei einer Vernehmung des Zeugen in Anwesenheit des Angeklagten die dringende Gefahr eines schwerwiegenden Nachteils für die Gesundheit des Zeugen besteht (§ 247 StPO). Der Zeugenschutz wurde 1992 verbessert,⁹⁶ das Zeugenschutzgesetz von 1998 ermöglicht die Videoaufzeichnung außerhalb der Hauptverhandlung (§ 58a StPO). Dies gilt insbesondere für die Vernehmung von Personen unter 16 Jahren, z.B. Opfer von Sexualdelikten. Die Videoaufzeichnung kann dann in der Hauptverhandlung vorgeführt werden (§ 255a StPO). Eine entsprechende Regelung wurde als ultima ratio für Zeugen geschaffen, bei denen die dringende Gefahr eines schwerwiegenden Nachteils für ihr Wohl besteht, wenn sie in Gegenwart der in der Hauptverhandlung Anwesenden vernommen werden würden (§ 247a StPO). Der Zeuge kann getrennt außerhalb des Sitzungszimmers vernommen werden. Die Aussage wird zugleich per Video in das Sitzungszimmer übertragen und kann für die spätere Hauptverhandlung aufgezeichnet werden.⁹⁷

Dem **Schutz des Strafprozesses vor missbräuchlicher Ausübung prozessualer Rechte** und bewusster Verfahrensabschottung sollten die 1974 unter dem Eindruck der Ermittlungsverfahren gegen Mitglieder der RAF („Rote Armee Fraktion“) entstandenen Regelungen dienen. Die Möglichkeit der gemeinschaftlichen Verteidigung mehrere Beschuldigter wurde abgeschafft (§ 146 StPO), die Zahl der Verteidiger für einen Beschuldigten auf drei begrenzt (§ 137 StPO), die Durchführung der Hauptverhandlung auch ohne den Angeklagten dann für zulässig erklärt, wenn dieser sich vorsätzlich oder schuldhaft in einen seine Verhandlungsfähigkeit ausschließenden Zustand versetzt hat oder wegen ordnungswidrigen Verhaltens aus dem Sitzungssaal entfernt werden musste (§§ 231a, 231b StPO). Erstmals gesetzlich geregelt wurde ferner der Ausschluss des Strafverteidigers von der Mitwirkung in einem Verfahren, z.B. wenn der Verdacht besteht, dass er an der Tat, die den Gegenstand der Untersuchung bildet, selbst beteiligt war oder er dringend verdächtig ist, den Verkehr mit seinem inhaftierten Mandanten dazu zu missbrauchen, Straftaten zu begehen oder die Sicherheit der Vollzugsanstalt zu gefährden. Durch das Antiterrorismugesetz von 1978⁹⁸ wurden diese Eingriffsmöglichkeiten (§§ 138a StPO) erweitert und verschärft. 1976 wurde die Möglichkeit eingeführt, in Fällen der Bildung einer terroristischen Vereinigung (§ 129a StGB) den schriftlichen wie auch den mündlichen Verkehr des

95 Erstes Gesetz zur Verbesserung der Stellung des Verletzten im Strafverfahren (Opferschutzgesetz) vom 18.12.1986 (BGBl. I, 2496).

96 Vgl. Gesetz zur Bekämpfung des illegalen Rauschgifthandels und anderer Erscheinungsformen der Organisierten Kriminalität (OrgKG) vom 15.7.1992 (BGBl. I, 1302).

97 Gesetz zur Änderung der Strafprozessordnung und der Bundesgebührenordnung für Rechtsanwälte (Gesetz zum Schutz von Zeugen bei Vernehmungen im Strafverfahren und zur Verbesserung des Opferschutzes; Zeugenschutzgesetz – ZSchG) vom 30.4.1998 (BGBl. I, 820).

Verteidigers mit seinem Mandanten richterlich zu kontrollieren (§ 148 II StPO).⁹⁹ Hierdurch soll insbesondere die Übergabe von Gegenständen verhindert werden, durch die die Sicherheit der Vollzugsanstalt oder der Allgemeinheit gefährdet werden könnte. Durch das sog. Kontaktsperregesetz 1977¹⁰⁰ wurde - als Sonderregelungen des gesetzlichen Notstandes - unter bestimmten engen Voraussetzungen zugelassen, jedwede Verbindung von Gefangenen untereinander und mit der Außenwelt einschließlich des Verkehrs mit dem Verteidiger total zu unterbinden (§§ 31-38 EGVG).¹⁰¹

Im Vordergrund der Reformen der letzten Jahre standen der Ausbau der **Ermittlungsmaßnahmen und der Zwangsmittel**, um Organisierte Kriminalität und Terrorismus besser bekämpfen zu können. 1989 wurde die sog. Kronzeugenregelung bei terroristischen Straftaten befristet eingeführt,¹⁰² die in der Folgezeit mehrfach verlängert wurde. Sie lief Ende 1999 aus, nachdem sich in der jetzigen Regierungskoalition die Ansicht durchgesetzt hatte, bei dem „Handel mit Schwerkriminellen“ würden Gerechtigkeit und Rechtsstaatlichkeit Schaden leiden, außerdem sei die rechtspolitische Bilanz unbefriedigend.¹⁰³ Bereits 1968 war die bis dahin unzulässige Telefonüberwachung geregelt worden (§ 100a StPO).¹⁰⁴ 1986 war die sog. Schleppnetzfehndung (§ 163d StPO) eingeführt worden.¹⁰⁵ 1992 wurden moderne Ermittlungsmethoden gesetzlich geregelt, wie die Rasterfehndung (§§ 98a, 98b StPO), der Datenabgleich (§ 98c StPO), der Einsatz technischer Mittel (§§ 100c, 100d), der Einsatz verdeckter Ermittler (§§ 110a – 110e StPO),¹⁰⁶ 1997 wurde die Zulässigkeit molekulargenetischer Untersuchungen (DNA-Analyse) unter bestimmten Voraussetzungen erlaubt (§ 81e StPO).¹⁰⁷ 1998 wurde schließlich der sog. „große Lauschangriff“ eingeführt.¹⁰⁸ § 100c I Nr. 3 StPO gibt nunmehr die Möglichkeit, bei Verdacht auf bestimmte schwerwiegende Straftaten auch das in einer Privatwohnung nichtöffentlich gesprochene Wort des Beschuldigten mit technischen Mitteln, z.B. versteckten Mikrofonen (sog. Wanzen) abzuhören und aufzuzeichnen. Im Hinblick auf den Verfassungsrang der durch Art. 13 GG geschützten Unverletzlichkeit

98 Gesetz zur Änderung der StPO vom 14.4.1978 (BGBl. I, 497).

99 Gesetz zur Änderung des StGB, der StPO, des GVG, der Bundesrechtsanwaltsordnung und des Strafvollzugsgesetzes vom 18.8.1976 (BGBl. I, 2181).

100 Gesetz zur Änderung des Einführungsgesetzes zum Gerichtsverfassungsgesetz vom 30.9.1977 (BGBl. I, 1877).

101 Hierzu auch BGHSt 27, 276; BVerfG NJW 1978, 2235 (2237).

102 Gesetz zur Änderung des StGB und des Versammlungsgesetzes und zur Einführung einer Kronzeugenregelung bei terroristischen Straftaten vom 9.6.1989 (BGBl. I, 1059).

103 Nach dem Auslaufen der Regelung wird gegenwärtig diskutiert, ob und ggf. in welchem Umfang besondere Strafzumessungsvorschriften für besondere Hilfen bei der Aufklärung oder Verhinderung von Straftaten erforderlich sind, z.B. vergleichbar den drei bestehenden bereichsspezifischen Regelungen in § 31 BtMG, § 129 Abs. 6 und § 261 Abs. 10 StGB.

104 Gesetz zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses (Gesetz zu Artikel 10 Grundgesetz) vom 13.8.1968 (BGBl. I, 949).

105 Passgesetz und Gesetz zur Änderung der Strafprozessordnung vom 19.4.1986 (BGBl. I, 537).

106 Gesetz zur Bekämpfung des illegalen Rauschgifthandels und anderer Erscheinungsformen der Organisierten Kriminalität vom 15.7.1992 (BGBl. I, 1302).

107 Strafverfahrensänderungsgesetz - DNA-Analyse ("Genetischer Fingerabdruck") - vom 17.3.1997 (BGBl. I, 534).

108 Gesetz zur Verbesserung der Bekämpfung der Organisierten Kriminalität vom 4.5.1998 (BGBl. I, 845).

der Wohnung stellt diese Eingriffsmöglichkeit eine ultima ratio dar;¹⁰⁹ das BVerfG hat mit Urteil vom 3.3.2004 diese Vorschriften als teilweise verfassungswidrig beurteilt und dem Gesetzgeber eine Neuregelung aufgegeben.¹¹⁰ Durch die neuen §§ 100g und 100h können bei Straftaten von erheblicher Bedeutung die Telekommunikationsdienstbetreiber zur Auskunft über Telekommunikationsdaten verpflichtet werden;¹¹¹ diese Regelung ist vorläufig auf drei Jahre, also bis zum 31.12.2004, befristet.

Diese strafprozessualen Maßnahmen sind Eingriffe in das vom Bundesverfassungsgericht im sog. Volkszählungsurteil vom 15. 12. 1983 anerkannte „Recht auf informationelle Selbstbestimmung“, d.h. in das Recht des Bürgers, „grundsätzlich selbst über die Preisgabe und die Verwendung seiner personenbezogenen Daten zu bestimmen.“ Einschränkungen dieses Rechts sind nur im überwiegenden Allgemeininteresse zulässig. „Sie bedürfen einer verfassungsgemäßen gesetzlichen Grundlage, die dem rechtsstaatlichen Gebot der Normenklarheit entsprechen muss.“¹¹² Dementsprechend bedurften die strafprozessualen Eingriffsrechte einer gesetzlichen Grundlage. Die Beurteilung dieser gesetzlichen Reformen ist uneinheitlich.¹¹³ Dies überrascht nicht, hängt doch die Beurteilung zum einen weitgehend davon ab, wie Kollektiv- gegenüber Individualinteressen gewichtet und zum anderen, welche Aufgabe dem Strafverfahrensrecht zugeschrieben wird. Wer Strafverfahrensrecht vornehmlich als Abwehrrecht des Bürgers sieht, wie dies etwa unübertrefflich Eberhard Schmidt formuliert hat,¹¹⁴ wird zu einem anderen Ergebnis kommen als derjenige, für den Strafverfahrensrecht vor allem der Verwirklichung des strafrechtlichen Rechtsgüterschutzes und eines „Grundrechts auf Sicherheit“ dient. Einigkeit besteht zwar darüber, dass es mit Rücksicht auf die Menschenwürde, den Kernbereich der Grund- und Menschenrechte, die Unschuldsvermutung sowie den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz einen „eingriffs-

109 Die Anordnung der Maßnahme steht nur der mit drei Richtern besetzten Sonderstrafkammer gem. § 74a GVG zu (§ 100d II S. 1 StPO). Beschränkt ist des Weiteren der Personenkreis, gegen den sich die Maßnahme richten darf. Sie ist grundsätzlich nur in einer Wohnung des Beschuldigten zulässig, in anderen Wohnungen nur ausnahmsweise (§ 100c II S. 3 StPO), keinesfalls aber in der Wohnung einer nach § 53 StPO zur Zeugnisverweigerung berechtigten Person (§ 100d III S. 1 StPO). Damit sind mehrere Berufsgruppen von dieser Maßnahme freigestellt, z.B. Abgeordnete, Rechtsanwälte, Drogenberater, Journalisten.

110 NJW 2004, 999.

111 Gesetz zur Änderung der Strafprozessordnung vom 20.12.2001 (BGBl. I, 3879).

112 BVerfGE 65, 1 (Auszug aus Leitsatz 1 und 2).

113 Die Stellungnahmen zu den neueren Entwicklungen im Strafverfahrensrecht sind umfassend dargestellt bei Hettinger, Michael: Entwicklung im Strafrecht und Strafverfahrensrecht der Gegenwart, Heidelberg 1997, 43 ff.; ferner bei Wolter (Anm. 27), Vor § 151 Rdnr 56 b ff.

114 „Ganz allgemein ist zu sagen, dass die Normen und Formen des Prozessrechts ganz wesentlich unter dem Gesichtspunkt des Schutzes des Beschuldigten gegen die Gefahr staatlichen Machtmissbrauchs, behördlicher Fehlsamkeit und Willkür gesehen werden müssen. Diese Formen werden von dem, dem die furchtbaren Lehren der Strafrechtsgeschichte nicht geläufig sind und der die landläufige Meinung hat, den Sinn des Strafprozesses nur in Beschleunigung und Verschärfung der Strafrechtspflege sehen zu müssen, leicht als formale Subtilitäten verachtet, die nur den schneidigen Zugriff des Staates auf den Verbrecher hemmen und die demgemäß ‚aufgelockert‘ werden müssen, um ‚die Bestrafung des Schuldigen und die Sicherung der Volksgemeinschaft‘ sicherzustellen. Aber sie allein sichern denjenigen, der unschuldig in Verdacht geraten ist, vor einem unverdienten Schicksal und ermöglichen es ihm, nicht einfach die Aufklärungsarbeit der staatlichen Rechtspflegeorgane hinzunehmen, sondern in selbständiger Weise als Prozesssubjekt für seine Interessen zu kämpfen.“ (Schmidt, Eberhard: Lehrkommentar zur Strafprozessordnung und zum Gerichtsverfassungsgesetz, Bd. I, Göttingen 1964, 104).

festen Bereich¹¹⁵ gibt, in den der Staat zum Zweck der Strafverfolgung nicht eindringen darf. Wie aber die Grenzen dieses Bereichs im Einzelnen zu bestimmen sind, darüber gibt es keinen Grundkonsens.¹¹⁶

Das **Untersuchungshaftrecht** (§§ 112 StPO) wurde Mitte der 60er Jahre¹¹⁷ über die klassischen Haftgründe der Flucht- und der Verdunkelungsgefahr hinaus durch Einführung der Haftgründe der Wiederholungsgefahr (§ 112a StPO) und der „Schwere der Tat“ (§ 112 III StPO)¹¹⁸ erweitert. In der Folgezeit wurden diese beiden Haftgründe erheblich ausgeweitet.¹¹⁹ 1997 wurde durch Einführung der Hauptverhandlungshaft (§ 127b StPO) ein Fremdkörper im System der Haftgründe eingeführt.¹²⁰ Es handelt sich um ein Festnahmerecht und um einen Haftgrund, um die Durchführung eines beschleunigten Verfahrens zu ermöglichen.¹²¹ Der Gesetzgeber ging davon aus, dieses Verfahren komme deshalb so selten zur Anwendung, weil der vorläufig festgenommene mutmaßliche Täter mangels Haftgrundes alsbald wieder freigelassen werden müsse; dem sollte durch die Hauptverhandlungshaft abgeholfen werden.

VII.

Die Veränderungen, die das Bild des gegenwärtigen Strafverfahrens am stärksten prägten, wurzeln zum einen in diesen zuvor skizzierten gesetzlichen Änderungen des Strafprozessrechts, zum anderen aber in den ebenfalls bereits dargestellten Änderungen durch die Praxis, die damit auf eine zunehmend größer werdende Überbelastung reagierte. Insgesamt lassen sich – vereinfacht – folgende vier Tendenzen feststellen:

115 Hierzu mit weiteren Nachweisen Rogall (Anm. 26), 112 ff.

116 Hettinger (Anm. 113), 46.

117 Gesetz zur Änderung der Strafprozessordnung und des Gerichtsverfassungsgesetzes (StPÄG) vom 19.12.1964 (BGBl. I, 1067).

118 Das BVerfG (BVerfGE 19, 342 [350]) hat diesen Haftgrund folgendermaßen verfassungskonform auszulegen versucht: Bei dringendem Verdacht der schweren Straftaten könne Untersuchungshaft nur verhängt werden, wenn die Haftgründe der Flucht- oder Verdunkelungsgefahr bestünden; an deren Feststellung seien jedoch keine so strengen Anforderungen zu stellen.

119 Durch das Gesetz zur Änderung der Strafprozessordnung vom 7.8.1972 (BGBl. I, 1361) wurde der Haftgrund der Wiederholungsgefahr auf einige Gewalt-, Vermögens- und Rauschgiftdelikte ausgedehnt. Durch das Gesetz zur Änderung des Strafgesetzbuches, der Strafprozessordnung, des Gerichtsverfassungsgesetzes, der Bundesrechtsanwaltsordnung und des Strafvollzugsgesetzes (Gesetz zur Änderung des StGB, der StPO, des GVG, der Bundesrechtsanwaltsordnung und des Strafvollzugsgesetzes vom 18.8.1976 [BGBl. I, 2181]) wurde der Haftgrund der „Schwere der Tat“ um den Straftatbestand der Bildung einer terroristischen Vereinigung ergänzt. Vor dem Hintergrund neonazistisch-rechtsextremer Ausschreitungen gegen Ausländer wurden durch das Verbrechenbekämpfungsgesetz vom 28.10.1994 (vgl. Anm. 16) weitere Straftatbestände, etwa aus dem Bereich der Brandstiftungs- und Körperverletzungsdelikte, aufgenommen.

120 Gesetz zur Änderung der Strafprozessordnung vom 17.7.1997 (BGBl. I, 1822).

121 Eine vorläufige Festnahme ist nunmehr auch dann möglich, wenn „eine unverzügliche Entscheidung im beschleunigten Verfahren wahrscheinlich ist und auf Grund bestimmter Tatsachen zu befürchten ist, dass der Festgenommene der Hauptverhandlung fernbleiben wird. Ein Haftbefehl darf gegen den der Tat dringend Verdächtigen nur ergehen, wenn die Durchführung der Hauptverhandlung binnen einer Woche nach der Festnahme zu erwarten ist. Der Haftbefehl ist auf höchstens eine Woche ab dem Tage der Festnahme zu befristen“ (§ 127b StPO)

- Ausbau von Zwangsmaßnahmen und Grundrechtseingriffen mit dem Ziel der besseren Bekämpfung von Organisierter Kriminalität und von Terrorismus,
- Stärkung der Rechtsstellung des Opfers und von Zeugen,
- die zunehmende Bedeutung der Informalisierung, die erfolgte zum einen durch die Erweiterung des Bereichs, der Opportunitätsentscheidungen zugänglich ist, zum anderen durch die Praxis, die sich in zunehmendem Maße verfahrensbeendiger Absprachen zu bedienen scheint,
- die Gewichtsverlagerung vom Haupt- zum Ermittlungsverfahren, insbesondere der Bedeutungsverlust des mündlichen und öffentlichen Hauptverfahrens sowie der damit verbundene Bedeutungsgewinn der StA.

Im Hinblick auf diese Entwicklungen besteht Einigkeit darüber, dass erstens eine **Gesamtreform des Strafverfahrens** notwendig ist, dass zweitens diese **Reform am Ermittlungsverfahren** anzusetzen hat.¹²² Denn dieses ist inzwischen das „eigentliche“ Verfahren, „an dessen Ende in den meisten Fällen die StA entweder allein oder – durch Urteilsabsprache – im Zusammenwirken mit dem Gericht oder der Verteidigung über die Sanktionierung des Beschuldigten entscheidet. ... Die Hauptverhandlung dient oft nur der förmlichen Ratifikation des Ergebnisses der Ermittlungen (und etwaiger Absprachen).“¹²³ Wie freilich eine derartige Reform aussehen sollte, die einerseits dem Gebot einer „funktionstüchtigen Strafrechtspflege“¹²⁴, andererseits aber verfassungs- und menschenrechtlichen Anforderungen genügen muss, ist freilich heftig umstritten. Gegenwärtig lässt sich noch nicht mit Gewissheit sagen, ob die weitere Entwicklung in Richtung eines mehr konsensualen Verfahrenstyps gehen wird, ob die inquisitorischen Elemente weiter gestärkt werden oder ob sich ein Konzept durchsetzen wird, in dem die Grund- und Menschenrechte Leit motive sind.

Zwar liegen umfassende, z.T. auch ausformulierte Vorschläge vor; sie gehen indes in unterschiedliche Richtungen. So hat sich ein Arbeitskreis deutscher, österreichischer und schweizerischer Strafrechtslehrer, der schon zuvor u.a. Vorschläge zur „Reform der Hauptverhandlung“¹²⁵, zu „Zeugnisverweigerungsrechte und Beschlagnahmefreiheit“¹²⁶ oder zur (auch strafprozessualen Förderung von) „Wiedergutmachung“¹²⁷ unterbreitet hat, in seinem „Alternativ-Entwurf Reform des Ermittlungsverfahrens“¹²⁸ für eine deutliche Stärkung der Grund- und Menschenrechte des Bürgers eingesetzt. „Einen Kernbereich speziell des Intimitäts- und Persönlichkeitsrechts sehen sie als

122 Vgl. statt vieler Rogall (Anm. 26), 78 m.w.N.

123 Arbeitskreis deutscher, österreichischer und schweizerischer Strafrechtslehrer: Alternativ-Entwurf Reform des Ermittlungsverfahrens (AE-EV), München 2001, 29.

124 BVerfGE 33, 367 (383); 34, 2; 38, 248 f.; 80, 367 (375).

125 Arbeitskreis deutscher, österreichischer und schweizerischer Strafrechtslehrer: Alternativ-Entwurf Novelle zur Strafprozessordnung – Reform der Hauptverhandlung, Tübingen 1985.

126 Arbeitskreis deutscher, österreichischer und schweizerischer Strafrechtslehrer: Alternativ-Entwurf Zeugnisverweigerungsrechte und Beschlagnahmefreiheit (AE-ZVR), München 1996.

127 Arbeitskreis deutscher, österreichischer und schweizerischer Strafrechtslehrer: Alternativ-Entwurf Wiedergutmachung (AE-WGM), München 1992.

128 Vgl. Anm. 123.

unübersteigbare Grenze auch für noch so dringende staatliche Ermittlungsbemühungen an; und in den übrigen Fällen wird die Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit von Eingriffen an einem strengeren Maßstab gemessen, als ihn der Gesetzgeber bei Veränderungen der Strafprozessordnung in den letzten Jahren angelegt hat.¹²⁹ Einen anderen Schwerpunkt setzt demgegenüber die gegenwärtige Regierungskoalition, die mit ihrem „Diskussionsentwurf für eine Reform des Strafverfahrens“ vom Februar 2004, den Regelungsvorschlägen des Entwurfs des Opferrechtsreformgesetzes¹³⁰ und den strafprozessualen Regelungen im Entwurf des Justizmodernisierungsgesetzes¹³¹ an ihre „Eckpunkte einer Reform des Strafverfahrens“¹³² vom April 2001 anknüpft, indem u.a. Opferrechte gestärkt, Verteidiger stärker in das Ermittlungsverfahren eingebunden und die Kommunikation der Verfahrensbeteiligten gefördert werden sollen.

Die Frage ist freilich, ob derartige Reformen nicht bloßes Kurieren an Symptomen sind. Denn ein Teil der Ursachen für die als reformbedürftig angesehene Entwicklung, insbesondere im Bereich der zunehmenden Informalisierung und des Bedeutungsverlustes der Hauptverhandlung, liegt in der Überlastung der Strafrechtspflege durch steigende (registrierte) Kriminalität und durch kontinuierliche Vermehrung von Straftatbeständen. Auch künftig wird die Strafrechtspraxis Ventile suchen und finden müssen, um den „Überdruck“ ablassen zu helfen. Dies ist gegenwärtig bei den verfahrensbeendenden Absprachen der Fall, dies wird auch künftig der Fall sein.¹³³ Strafprozessuale Reformen allein können dieses Problem nicht lösen, stattdessen müssen Entlastungsmöglichkeiten durch materielle rechtliche Reformen oder außerstrafrechtliche Regelungsmechanismen ernsthaft in Erwägung gezogen werden.¹³⁴

* * *

129 Arbeitskreis Anm. 123, 30. Dementsprechend werden im Entwurf Grundsätze ausformuliert, die zwar in Rechtsprechung und Lehre weitgehend unstreitig, aber im Text der StPO nicht enthalten sind. Auf diese Weise sollen die unübersteigbaren Grenzen staatlicher Machtausübung im Ermittlungsverfahren festgelegt werden. Die grundrechtsrelevanten Ermittlungshandlungen werden in drei Kategorien eingeteilt: „Ermittlungshandlungen, die gegen die Würde des Menschen verstoßen, sind ausnahmslos untersagt, und die Verwertung ihrer Ergebnisse unterliegt einem Verbot. Sonstige erhebliche Grundrechtseingriffe bedürfen einer speziellen gesetzlichen Ermächtigung und unterstehen dem Verhältnismäßigkeitsprinzip, während nicht erheblich in Grundrechte eingreifende Ermittlungshandlungen schon aufgrund einer generellen Ermächtigung zulässig sind“ (aaO., V.). Ferner wird eine Neuregelung der Rechtsstellung des Beschuldigten und des Verletzten vorgeschlagen. Des Weiteren werden Vorschläge für eine weitreichende Reform der Rechtsstellung der StA gemacht. So soll z.B. die Opportunitätseinstellung wegen Geringfügigkeit auf echte Bagatellfälle beschränkt und in diesen Fällen das Entscheidungsermessen der StA aus rechtsstaatlichen Gründen reduziert werden.

130 BT-Drs. 15/1976 vom 11.11.2003.

131 BT-Drs. 15/1508 vom 2.9.2003.

132 Hierzu Herta Däubler-Gmelin, Überlegungen zur Reform des Strafprozesses, Strafverteidiger 21 (2001), 359 ff.

133 „Die Praxis ist ... auf verfahrensbeendende Absprachen angewiesen, wenn sie ein Kollabieren vermeiden will, und es ist eine Illusion zu glauben, dies werde sich in Zukunft ändern“ (Schmitt, Bertram: Zu Rechtsprechung und Rechtswirklichkeit verfahrensbeendender Absprachen im Strafprozess, Goldammers Archiv für Strafrecht 2001, 426).

134 Zutreffend Weigend, Thomas: Empfehlen sich Änderungen des Strafverfahrensrechts mit dem Ziel, ohne Preisgabe rechtsstaatlicher Grundsätze den Strafprozess, insbesondere die Hauptverhandlung zu beschleunigen?, in: Verhandlungen des sechzigsten Deutschen Juristentages, 1994, M 11 (14).